Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь

Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции

Сборник научных трудов

Выпуск 2

Минск
2009

УДК 34(476)
ББК 67(4Беи)
П78

Рекомендовано к изданию
Ученым советом Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь

Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. Выпуск 2: сб. науч. тр. / редкол. : В. М. Хомич [и др.]; Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь.– Минск : БГУФК, 2009. – 426 с.
П78
ISBN 978-985-6953-02-9

УДК 34(476)
ББК 67(4БеИ)

Все права защищены. Никакая часть данного издания не может быть воспроизведена в каком бы то ни было виде без письменного разрешения владельца авторских прав, за исключением краткого цитирования с обязательным указанием первоисточника.

ISBN 978-985-6953-02-9

© Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, 2009
© Оформление. Белорусский государственный университет физической культуры, 2009

Состав редакционного совета сборника научных трудов Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь

Василевич Григорий Алексеевич – Генеральный прокурор Республики Беларусь, доктор юридических наук, профессор;

Бибило Валентина Николаевна – профессор кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор;

Данилевич Анатолий Александрович – заведующий кафедрой уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, профессор;

Мартинович Изабелла Ивановна – профессор кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор;

Семашко Елена Валентиновна – заведующий кафедрой административного права Института государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент;

Функ Ян Иосифович – Председатель Международного арбитражного (третейского) суда при Белорусской торгово-промышленной палате, кандидат юридических наук, доцент;

Шостак Михаил Александрович – профессор кафедры уголовного процесса Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь;

Эсмантович Ирина Игоревна – декан юридического факультета Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины, кандидат исторических наук, доцент.

Редакционная коллегия

Хомич Владимир Михайлович – директор НПЦ Генеральной прокуратуры, доктор юридических наук, профессор – председатель;

Бабий Николай Алексеевич – заместитель директора НПЦ Генеральной прокуратуры, кандидат юридических наук, доцент – заместитель председателя;

Гучок Александр Евгеньевич – заместитель директора НПЦ Генеральной прокуратуры, кандидат юридических наук, доцент;

Сащеко Павел Иванович – начальник отдела криминологического прогнозирования основных тенденций, динамики и структуры организованной преступности и коррупции НПЦ Генеральной прокуратуры, кандидат юридических наук;

Сенько Анатолий Степанович – начальник отдела проблем эффективности прокурорского надзора, совершенствования правоприменительной практики и законодательства НПЦ Генеральной прокуратуры, кандидат юридических наук;

Солтанович Андрей Владимирович – начальник отдела криминологического мониторинга законодательства и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов НПЦ Генеральной прокуратуры, кандидат юридических наук – ответственный секретарь;

Венглинский Мирослав Петрович – ведущий специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов НПЦ Генеральной прокуратуры – технический редактор.

С О Д Е Р Ж А Н И Е

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Василевич Г.А. Юридические аспекты обеспечения конституционности (законности) в государстве 9

Гурьянова Е.Г., Демин И.В. Исполнительная власть в механизме обеспечения общественной безопасности Российской Федерации 22

Дугенец А.С. Проект Российского административно-процессуального кодекса заслуживает внимания 27

Пастухова Н.Б. Проблема суверенитета в системе федеративных отношений 34

Разинкова Т.Б. Некоторые проблемы административно-правовой борьбы с наркоманией 42

Разоренов К.И. Об управленческой и юрисдикционной концепциях административного процесса 49

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КРИМИНОЛОГИИ

Афонченко Т.П. Проблемы профилактики коррупции в Республике Беларусь 58

Барановский Н.А. Криминологические теории этиологии преступности и стратегии антикриминальной политики 65

Бочков А.А., Сухарев А.А. Правовая социализация несовершеннолетних в условиях риска 82

Василевич Д.Г. Тенденции преступности несовершеннолетних в городе Минске 91

Венглинский М.П. Стратегия снижения вреда, вызванного употреблением наркотиков 98

Воднева А.К. Насилие в отношении несовершеннолетних как социальная и криминогенная проблема: социологический анализ 106

Войтова Д.А., Максименя С.А. Коррупционные риски в сфере лицензирования 122

Зарипов З.С., Мацкевич И.М. Наркотики в Средней Азии 131

Максименя С.А. Проблемы совершенствования деятельности системы профилактики преступности несовершеннолетних (криминологический аспект) 139

Русецкий О.В. Реабилитация наркозависимых лиц: сущность и место в системе мер государственной антинаркотической политики 148

Смирнов А.А. Противодействие распространению деструктивной информации в СМИ как необходимый компонент системы профилактики правонарушений 158
Фролова Н.А. О некоторых практических мерах противодействия наркоэкспансии в рамках Союза Беларусь – Россия 165
Храмов С.М. Сравнительный анализ зарегистрированной и латентной преступности в Республике Беларусь 172
Шошин С.В. Противодействие коррупции в современных российских условиях 179
Щеглова И.К. Социальная профилактика правонарушений несовершеннолетних за рубежом 186

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Бабий Н.А. Может ли «ничто» породить «нечто» или о возможности убийства бездействием 194
Браусов А.М. Физическое насилие в уголовном праве – способ, деяние, последствие? 209
Гладкий П.А. Субъект и субъективная сторона уклонения от уплаты сумм налогов, сборов 223
Грунтов И.О. Понятие реализации уголовно-правового принципа субъективного вменения в уголовном законодательстве 231
Маркова Л.А. История развития российского уголовного законодательства в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ в XX веке 239
Мартыненко И.Э. Проблемы повышения эффективности государственного противодействия преступным посягательствам на культурные ценности 248
Марчук В.В. Законодательство государств-участников СНГ о перечне деяний, уголовное преследование за которые осуществляется по требованию пострадавшего лица 262
Орловская Л.Г. История становления конфискации имущества как вида наказания в уголовном законодательстве Беларуси 274
Соколов А.Н., Бочаров В.М. Борьба с коррупцией: программа действий и правовое обеспечение 283
Хомич В.М. Оперативный эксперимент без провокации взятки 297

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Петрова О.В. Внедрение программ восстановительного правосудия: международно-правовые принципы и применение опыта зарубежных стран 318

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

Киреенко П.Я. О научном обеспечении прокурорско-следственной деятельности на современном этапе 327

Коновальченко Е.В. Толкование норм права как одна из составляющих надзора за соблюдением законности 336

Сенько А.С. Теоретические аспекты правозащитной функции прокуратуры 343

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

Быков А.В., Бондяев Д.А. Нормативно-правовая база участия вооруженных сил США во внутригосударственных операциях 352

Голубенко И.А. Модель административно-правовой защиты персональных данных в Европейском Союзе (оценка возможности ее использования в Республике Беларусь) 358

Колчевская Н.Ю. Правовые и организационные аспекты железнодорожной полиции ФРГ 364

Прошунин М.М. Зарубежные подразделения финансовой разведки: понятие и виды 370

Сандугей А.Н. О роли Федеральной миграционной службы в проведении государственной информационной кампании, направленной на борьбу с ксенофобией и антимигрантскими настроениями 377

Швед Н.А., Асанова В.В. Международно-правовые и зарубежные подходы в сфере противодействия рейдерству 385

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Якимова С.В. Сравнительный анализ нормативно-правовой регламентации проведения криминологической экспертизы в Украине и Республике Беларусь 393

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Здрок О.Н. Предусматривать ли процедуру посредничества как обязательную? 404

Овчинникова Л.И. Основные направления взаимодействия негосударственных субъектов правоохранительной направленности с органами внутренних дел в вопросах охраны правопорядка 411

Наши авторы 420

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОСТИ (ЗАКОННОСТИ) В ГОСУДАРСТВЕ

Василевич Г.А., *Генеральный прокурор Республики Беларусь, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь*

Одной из важнейших целей государственных органов является обеспечение конституционности (законности) правовых актов, при этом их базис должен строиться на фундаментальных человеческих ценностях, уважении неотъемлемых прав и свобод, а правоприменительная практика строго соответствовать правовым законам. В статье рассматриваются юридические аспекты обеспечения конституционности (законности) в государстве, адекватность наказания тяжести совершенного преступления, исключение в законодательстве факторов, «провоцирующих» совершение правонарушений. Приводятся и анализируются принципы функционирования правового демократического государства. Уделяется внимание процессу нормотворчества, а также принятию и введению в действие нормативных актов. Высказываются предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего полномочия государственных органов отменять или приостанавливать акты других государственных органов.

Усилия всех органов государства направлены на обеспечение конституционности (законности) правовых актов, которые регулируют общественные отношения. Беззаконие – это хаос, разрушение порядка. При этом, конечно же, важно, чтобы нормативные акты базировались на фундаментальных человеческих ценностях, уважении неотъемлемых прав и свобод, а правоприменительная практика строго соответствовала правовым законам.

Чрезвычайно важно обеспечить соблюдение законности в уголовно-правовой сфере. Ведь в данном случае идет речь о защите жизни, здоровья, имущества законопослушных граждан, свободе и мере ответственности лиц, совершивших преступление. На обеспечение законности в данной сфере нацелена работа всей совокупности государственных органов и, в первую очередь, правоохранительных. В последние годы отмечается тенденция улучшения криминогенной ситуации, что выражается в существенном сокращении числа преступлений. В течение 2008

года, а также за 9 месяцев 2009 года значительно сократилось число убийств, тяжких телесных повреждений, преступлений против собственности. Выросла раскрываемость преступлений, принимаются меры по возмещению ущерба, причиненного уголовно-наказуемыми деяниями, улучшаются сроки следствия, более строго обеспечивается точное и единообразное исполнение актов законодательства, совершенствуются нормативно-правовые акты. Вместе с тем, законодательство еще не в полной мере отвечает современным требованиям, а практика нуждается в принципиальном улучшении. Можно затронуть несколько аспектов. Например, в Республике Беларусь не обеспечено единство судебной и в какой-то мере прокурорской практики при решении вопроса о выборе меры уголовной ответственности. За одно и то же преступление, совершенное при схожих обстоятельствах, при сходных характеристиках личности, судами часто назначаются принципиально отличающиеся наказания. Законность проявляется не только в равенстве всех перед законом (формальное равенство), но и в фактическом равенстве всех перед судом. Вряд ли можно говорить о законности в широком смысле слова, если выплата сумм потерпевшим в порядке компенсации морального вреда в связи с совершением убийства близкого родственника от области к области отличается в 2–2,5 раза (например, в Витебской и Брестской областях). На это приходилось обращать внимание судей и прокурорских работников на коллегии Генеральной прокуратуры.

Законность, на наш взгляд, проявляется также в адекватности наказания тяжести совершенного преступления и личности преступника. В уголовном законе (кодексе) определены цели наказания, его принципы. Это также следует учитывать. Еще один аспект: рецидив преступлений. Почти каждое второе преступление совершается лицами, имеющими не снятую или погашенную судимость. Это свидетельствует о неэффективной работе исправительных учреждений. В целях повышения эффективности, необходимо изменить критерии оценки работы этих учреждений. Основным показателем может быть количество лиц, вновь совершивших преступление. Такой показатель, как число лиц, условно-досрочно освобожденных от наказания, является формальным и не позволяет в конечном итоге оценить работу исправительных учреждений. В некоторых случаях само законодательство, как бы «провоцирует» совершение правонарушений. Например, в КоАП предусмотрена административная ответственность за управление транспортом в нетрезвом

состоянии. И лишь при повторном в течение года правонарушении может наступать уголовная ответственность. Полагаем, что такое нарушение правил дорожного движения должно быть настолько суровым, насколько оно может исключить желание повторно совершать это деяние.

Лица, отбывающие наказание в учреждениях открытого типа, за свой труд получают плату. Многие из них, к сожалению, склонны к злоупотреблению спиртными напитками. Практика свидетельствует, что после получения денег, они нарушают режим, и, как следствие этого, возможно привлечение их к уголовной ответственности за уклонение от отбывания данного наказания. Полагаем, что ограничение этих лиц в правах может распространяться и на выплату им непосредственно денежных сумм. Вполне можно было бы производить все оплаты по безналичному расчету.

Это лишь некоторые примеры, которые свидетельствуют о том, что режим законности нуждается в совершенствовании. Основой для этого являются конституционные принципы и нормы. Именно на их базе должен идти процесс конституционализации отраслевого законодательства.

Правовому демократическому государству присущи следующие принципы функционирования.

1. Принцип конституционности, т. е. верховенство Конституции, ее непосредственное действие, выстраивание всей иерархии правовых актов и практики в соответствии с Конституцией.

2. Связанность государственных органов принятыми решениями, в том числе и собственными, недопустимость придания актам, устанавливающим или усиливающим ответственность, а также ухудшающим правовое положение субъектов хозяйствования и граждан, обратной силы. В то же время это допустимо при расширении преимуществ (льгот). Что касается вопросов экономического порядка, то лишь в силу чрезвычайных, исключительных обстоятельств, когда необходимо решить жизненно важные вопросы, какие нельзя было предвидеть заранее, допустимо придавать акту обратную силу.

3. Отступление от принципа недопустимости придания обратной силы закону, ухудшающему правовое положение участников общественных отношений, приводит к нарушению других принципов правового государства, а значит, прав и свобод граждан. В этом случае нарушается принцип доверия гражданина к государству. Государство, по существу, произвольно посягает на уже приобретенные и охраняемые права.

Государственные органы должны быть последовательны в деле правового регулирования, обеспечивая тем самым уверенность граждан в предсказуемости действий властных структур.

Поэтому усилия органов законодательной и исполнительной властей направляются на утверждение в повседневной практике не только таких важнейших принципов, как запрещение обратной силы закона, так и поддержание доверия гражданина к государству при осуществлении его органами правотворческой функции, а также защита приобретенных прав.

4. Закрепление в законодательстве прав граждан и их реализация должно иметь стабильный характер. Гражданин должен быть уверен, что он не подвергнется таким правовым последствиям, которые он не мог предвидеть в момент принятия своего решения. Вряд ли мы имеем основание утверждать об эффективности управления, если само законодательство нестабильно, подвержено конъюнктурным корректировкам. При этом, конечно, нельзя искусственно «консервировать», сохранять акты неизменными, устанавливая какие-либо искусственные запреты на их корректировку, например, определяя срок, в течение которого недопустимо вносить изменения и дополнения в ранее принятый правовой акт.

5. Важнейшим является принцип информированности граждан о принятых актах законодательства. Правилом, а не исключением, должно быть установление соответствующих переходных сроков для вступления в силу новых правовых актов.

6. Нормативные акты должны быть понятными для правоприменителя, а не являться юридическими «головоломками». Именно по причине неясности нормативные акты могут быть оспорены в Конституционном Суде. Когда норма права сформулирована неясно, необходимо весьма осторожно подходить к вопросам ответственности конкретных лиц. Законодательство должно быть стабильным, но не в плане его консервации, а принятия таких юридических актов, которые бы предвосхищали потребности завтрашнего дня. Стабильное современное законодательство – залог стабильного развития государства и общества.

7. Важна системность законодательства, исходя из тех целей, которые провозглашены в преамбуле Конституции. Законодатель призван устанавливать основополагающие принципы правового регулирования. Приоритетность закона – не в механическом увеличении удельного веса законов в правовой системе, а в решении им основных, наиболее важных вопросов.

8. Правильный выбор формы акта имеет принципиальное значение. Результатом правотворческих предписаний должна быть определенность их содержания, ясность формулировок и их доступность для понимания. Без этого также трудно добиться эффективности в сфере управления.

9. В правотворческой и правоприменительной деятельности должен учитываться принцип пропорциональности (соразмерности) ограничения того или иного права достигаемым целям.

Принцип пропорциональности имеет самостоятельное значение. Ограничения должны быть необходимыми, законодателю следует выбирать наименее обременительное средство ограничения прав. Принцип пропорциональности должен рассматриваться как допущение такого вмешательства в права и свободы, которое конституционно необходимо. Основой для определения правомерности действий является ст. 23 Конституции, а также положения международных документов о правах и свободах граждан.

10. Безусловно, право не должно быть «всепроникающим». В основе правового регулирования надо шире использовать не разрешительный, а запретительный порядок, т. е. не перечислять, что можно сделать, а указывать, от чего гражданин должен воздерживаться.

Принятие в Республике Беларусь нынешней Конституции, вобравшей в себя основные современные правовые идеи (разделение властей, верховенство права, политический плюрализм, многообразие форм собственности, провозглашение человека, его прав и свобод высшей целью и ценностью общества и государства), явилось рубежным моментом в развитии белорусского государства. Одобрение народом Конституции, помимо всех прочих факторов, означает, что государственные органы, должностные лица и граждане взяли на себя обязательство создать новую, более совершенную, базирующуюся на Конституции государственно-правовую систему, где текущее законодательство и практика его применения соответствуют конституционным принципам и нормам. Основой деятельности любого органа государственной власти, в том числе и судов, является Конституция, закрепленные в ней принципы и нормы. Следует отметить, что Конституция содержит не только конкретные нормы, но и нормы-принципы, которыми должны руководствоваться нормотворческие и правоприменительные органы.

Выдающийся австрийский юрист Г. Кельзен справедливо отмечал, что важно не только обеспечить действительность правовой нормы, но и ее действенность. Таким образом, имелось в виду соотношение между долженствованием правовой нормы и бытием (реальностью). Конституционная норма действенна, если созданные в соответствии с ней нормы, в общем и целом, применяются и соблюдаются. Он совершенно справедливо отмечал, что «законы, изданные при старой Конституции и не воспринятые новым порядком, больше не считаются действительными, а органы, уполномоченные старой Конституцией, не считаются компетентными». По существу, речь идет о конституционализации текущего законодательства, формулировании его с учетом базовых конституционных принципов и норм, являющихся каркасом для всего позитивного законодательства.

К сожалению, опыт нашей страны и других государств, в том числе и с давними демократическими традициями, свидетельствует о длительности такого пути, живучести прежних, консервативных взглядов (стереотипов) на право и его роль в преобразовании общества, сохранении у отдельной части должностных лиц отношения к праву как к инструменту, используемому для защиты корпоративных интересов.

Медленно меняется правовое сознание и, прежде всего, должностных лиц. Обращая внимание на недостатки (а они есть в любой стране), необходимо отметить, что после принятия в Республике Беларусь новой Конституции очень много сделано для приближения нашего законодательства и практики его применения к международным стандартам. Это активная нормотворческая деятельность Президента, Парламента, Правительства, а также контрольная деятельность Конституционного Суда по проверке соответствия Конституции нормативных актов органов государственной власти, включая и акты местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов.

Основой для конституционализации текущего национального законодательства, приближения стран молодой демократии к тому эталону правового государства, который сложился в ряде западных европейских стран, являются принципы правового государства, сформулированные либо «выводимые» из текста Конституции Республики Беларусь, международных документов, прежде всего посвященных статусу человека и гражданина.

Важно обеспечить «выстраивание» всей иерархии правовых актов в соответствие с Конституцией, смысл которой, ее толкование и применение должно осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами правового государства.

В нашем праве не разработана концепция судейского усмотрения, а судебная практика и осуществляемый над ней контроль еще имеют недостатки. Можно в этой связи вспомнить «волнообразный» подход в прошлом к оценке судебной практики, например, в сфере применения норм об уголовной ответственности. Были периоды, когда оценивали деятельность судов при назначении наказания то как слишком мягкую, то, наоборот, через год – два как недопустимо жесткую. К сожалению, не выработаны, а в большей мере не внедрены на практике объективные критерии разумной политики государства в сфере уголовно-правовых отношений. Определенным свидетельством «брака» государственных органов в этом деле является систематическое издание законов об амнистии. Сами по себе эти акты могут приниматься, однако не для уменьшения критической массы заключенных в местах лишения свободы, а действительно в силу каких-то значимых событий. И в то же время суды должны назначать справедливое наказание, продолжительность которого должна определяться как тяжестью совершенного уголовно-наказуемого деяния, а возможно и тяжестью условий содержания в таких местах, коль скоро государство взяло на себя обязательства по обеспечению не только общепризнанных принципов, но и норм международного права, международных договоров Республики Беларусь, относящихся к исполнению наказания и обращению с осужденными, но пока не в состоянии исполнить это правовое предписание.

Законность зависит в значительной степени от уровня нормотворческой культуры. Здесь сохраняется еще много проблем, которые проявляются не только в «технике» нормотворчества, но и в конечном продукте, процессе принятия и введения в действие нормативного акта. Предстоит больше уделять внимание ведомственному нормотворчеству, а также нормотворчеству органов местного управления и самоуправления. Следует четко определить субъектов нормотворческой инициативы (как это сделано в Конституции по отношению к субъектам законодательной инициативы), их права и обязанности. Так, к обязанностям субъекта нормотворческой, в том числе и законодательной инициативы следует отнести прогнозирование последствий принятия нормативного акта, т. е. предвидение развития событий в связи с новым правовым ре-

гулированием. На это автор давно обращает внимание. Безусловно, эта идея рано или поздно будет реализована.

Существуют юридические механизмы восстановления законности (восстановления нарушенного права).

Известно, что в случае расхождения между Конституцией и иным подконституционным актом действует Конституция. Вместе с тем, если выявляются очевидные расхождения между указанными юридическими документами, то любому субъекту ясно, как действовать; когда же такие противоречия не очевидны и существуют различные точки зрения, правоприменителю сложнее определиться. В связи с этим в подобных ситуациях предпочтительнее иметь решение компетентного органа (Конституционного Суда, суда общей юрисдикции, прокуратуры и др.).

Для укрепления режима законности в цивилизованном государстве имеет первостепенное значение презумпция законности нормативного правового акта. Его актуальность в обычных условиях должна быть подтверждена в рамках существующей процедуры. В определенной мере можно согласиться с позицией А.И. Елистратова, по мнению которого правовому порядку грозит большая опасность, если бы каждому субъекту права была предоставлена возможность самим считать ничтожность того или иного акта [1].

Устранение дефектов в законодательстве может осуществляться и иными способами.

Опыт свидетельствует, что очень редко нормативный правовой акт сохраняет юридическую силу длительное время. Конечно, известны примеры действия актов несколько столетий. Субъекту власти (парламенту, народу и др.) приходится время от времени корректировать даже конституции – наиболее стабильные акты.

Что касается текущего законодательства, то в связи с правовыми конфликтами могут быть поставлены вопросы о необходимости проверки их конституционности, о приостановлении действия, отмене и утрате юридической силы, поэтому данные юридические факты влекут соответствующие последствия.

Если *«отменить»* – значит объявить ранее установленное недействительным, не подлежащим выполнению, то *«утратить»* – значит перестать обладать чем-либо [2. с. 752, 1407]. Утрата силы означает, что акт вступил в силу, определенное время действовал и признан не имеющим юридической силы.

Таким образом, обязанность участвовать в укреплении законности лежит на всех государственных органах. Более того, полномочия некоторых из них в этой сфере прямо зафиксированы в Конституции Республики Беларусь. Так, исходя из правовой природы института Главы государства, в Конституции совершенно обоснованно закреплено, что Президент Республики Беларусь является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. При необходимости он осуществляет посредничество между органами государственной власти. На наш взгляд, в данном случае это как политическая, так и юридическая функция. Полномочия Главы государства относительно определения судьбы правовых актов органов государства зафиксированы в п. 25 ст. 84 и части третьей ст. 122 Конституции. Так, Президент имеет право отменять акты Правительства. Причем, исходя из приведенной формулировки, можно сделать вывод о том, что Президент вправе отменить нормативные акты как по причине противоречия их законодательству, так и по мотивам нецелесообразности их принятия или действия. В этом заключается принципиальное отличие полномочий Главы государства от полномочий Конституционного Суда, который вправе оценивать акты с точки зрения требований права и лишь предлагать нормотворческому органу внести коррективы, если идет речь хотя и о конституционном, но не совсем удачном с точки зрения правового регулирования, акте. При этом, правда, следует учитывать компетенцию Конституционного Суда основывать свои решения как на конституционных нормах, так и конституционных принципах. Одним из важнейших принципов, который позволяет «увязать» законность и целесообразность, является принцип соразмерности ограничений прав достигаемым целям (см. ст. 23 Конституции). Полностью категории законности и целесообразности противопоставлять нельзя: то, что разумно, в наибольшей степени отвечает праву.

Президент вправе отменить как нормативный, так и правоприменительный акт Правительства, местного исполнительного и распорядительного органа. Конституционный Суд вправе проверять на соответствие Конституции нормативные правовые акты и в связи с ними – правоприменительную практику. В то же время правоприменительный акт органа исполнительной власти может быть предметом изучения в суде (общем или хозяйственном), и даже в случае позитивного отношения к ним судов при рассмотрении спора Президент вправе принять решение об отмене такого акта, более того, указать собственные мотивы

этого. В свою очередь, судебное решение может быть «пересмотрено» Президентом при издании акта о помиловании или Парламентом при принятии закона об амнистии.

Помимо Конституции существует ряд актов текущего законодательства, в которых предусматривается право соответствующего органа власти отменять или приостанавливать акты других государственных органов. В силу ст. 14 Закона «О Совете Министров Республики Беларусь» Совет Министров отменяет акты подчиненных ему республиканских органов государственного управления, если эти акты противоречат Конституции, законам, актам Президента, постановлениям Совета Министров, распоряжениям Премьер-министра.

Такие полномочия Правительства обусловлены тем, что данный орган обеспечивает контроль за исполнением своих постановлений, причем как непосредственно, так и через подчиненные ему органы государственного управления и другие органы исполнительной власти. В свою очередь, постановления Совета Министров, как отмечалось, могут быть отменены указом Президента, в том числе и те, которыми отменены акты подчиненных Правительству органов.

В соответствии с Положением о министре Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 21 ноября 2001 г. № 692, министр вносит в Совет Министров Республики Беларусь предложения об отмене нормативных правовых актов министерств, других республиканских органов государственного управления, противоречащих законодательным актам, постановлениям Совета Министров (п. 8.31); в установленном порядке вносит предложения об отмене правовых актов соответствующих органов местного управления и самоуправления, изданных по вопросам, входящим в компетенцию министерства, в случае несоответствия их законодательным актам, постановлениям Совета Министров, приказам министра, постановлениям министерства (п. 32).

Признание нормативного акта или отдельных его положений не соответствующими Конституции или актам, обладающим более высокой юридической силой, является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, основанных на таком акте (отдельных его положениях либо воспроизводящих этот акт (его положения). Предписания таких нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами. Таким обра-

зом, Конституционный Суд хотя и не отменяет нижестоящие по отношению к проверяемому акту, но лишает их юридической силы.

Возникают вопросы о том, какого уровня органы местного управления и самоуправления вправе принимать решения об отмене актов иных органов (например, вправе ли облисполком отменить решение исполкома сельского Совета или это должен делать райисполком).

Аналогичный вопрос возникает и по отношению к актам местных Советов депутатов. Так, согласно части второй ст. 122 Конституции решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими представительными органами; согласно части третьей указанной статьи решения местных исполнительных и распорядительных органов, не соответствующие законодательству, отменяются соответствующими Советами депутатов, вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, а также Президентом Республики Беларусь.

При этом если акты Правительства могут быть отменены Президентом независимо от того, противоречат они законодательству или нет, отменить акты местных Советов депутатов и местных исполнительных и распорядительных органов он вправе только в том случае, если они противоречат законодательству. В п. 5 ст. 98 Конституции предусмотрено право Совета Республики – палаты территориального представительства – отменять решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству. В связи с этим важно определить, вправе ли отменять акты местных Советов депутатов и исполнительных (распорядительных) органов «любые» вышестоящие органы либо это должен делать непосредственно вышестоящий орган. Что касается Президента, то полагаем, что Глава государства в силу его статуса имеет такое право по отношению ко всем указанным органам; делегировано такое право законом и Совету Министров. Здесь, на наш взгляд, *было бы полезно* придерживаться *соответствующего* правила, о котором – ниже. В законе целесообразно закрепить правило, а до этого формировать практику, в соответствии с которой отменять акты о законности решений нижестоящих представительных и исполнительных органов правомочны только непосредственно вышестоящие инстанции. Иначе сложится парадоксальная ситуация, когда на более высоком уровне по итогам рассмотрения вопроса о законности решения его оставят действующим, а иной орган власти (меньшего уровня) отменит акт как противоречащий законода-

тельству. С учетом изложенного, полагаем, что и Совет Республики может осуществлять соответствующую функцию, если речь идет об актах Парламента, но не Главы государства, который, в свою очередь, вправе принять решение, основываясь на своих актах и постановлениях Правительства. В случае возникновения спора он может быть разрешен и в специализированном органе конституционного контроля – Конституционном Суде.

Президент обладает правом приостанавливать решения местных Советов депутатов (п. 26 ст. 84 Конституции). В Конституции и текущем законодательстве не указано, на какой срок. Представляется, что приемлемым был бы трехмесячный срок. В связи с этим полагаем обоснованным закрепление трехмесячного срока, на который приостанавливается действие акта. От результатов рассмотрения вопроса на сессии Совета депутатов зависит действие указа Президента о приостановлении решения местного Совета депутатов. Согласно ст. 50 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» в случаях приостановления решений местных Советов депутатов Президент Республики Беларусь вносит представление об отмене таких решений в Совет, вышестоящий по отношению к нему, решение которого приостановлено, или в Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь. В данной ситуации, на наш взгляд, целесообразно предоставить право Президенту, приостановившему решение местного Совета депутатов, предложить не только вышестоящему представительному органу, но и Совету, чей акт приостановлен, отменить незаконное решение. Орган, принявший акт, по поводу которого возник спор, вправе, по нашему мнению, вместо отмены внести в него необходимые коррективы путем редакционных уточнений, вышестоящий представительный орган вправе только отменить такой акт полностью или частично.

В целом в законодательстве следует предусмотреть основания и сроки приостановления действия акта.

В настоящее время в силу Конституции законы могут быть приостановлены самими законами либо декретами. Основанием для этого может быть, в частности, отсутствие средств. Срок приостановления закона, полагаем, не должен быть более одного года. После этого следует либо признавать его (в целом либо в части) утратившим силу, либо восстанавливать его действие. Что касается судебных инстанций, то без за-

крепления такого права они не вправе принимать решения о приостановлении действия акта.

Существенным является вопрос о последствиях отмены акта, приостановления его действия и последующего возобновления действия, признания его Конституционным Судом неконституционным. Многое зависит от даты, с которой акт не применяется в силу отмены. Если акт соответствует Конституции и законодательным актам (например, при отмене Президентом акта Правительства, в силу того что этот акт не отвечает проводимому курсу), то здесь необходимо соблюдать правила о придании актам обратной силы. В целом же к актам, отменяющим другие акты, признающим их утратившими силу, применимы правила, установленные для опубликования и введения в действие новых актов законодательства.

Если же отмена происходит по причине противоречия Конституции или актам законодательства, то следует исходить из того, насколько очевидны были отступления от требований (положений) актов более высокой юридической силы, и определять последствия отмены акта с учетом права, то есть справедливости.

Процесс принятия решений об отмене или приостановлении действия нормативных правовых актов должен осуществляться с учетом требований, которые предъявляются вообще к процедуре подготовки и принятию нормативного правового акта. Полагаем, что при этом должны соблюдаться сложившиеся стандарты, включая и правила об обратной силе нормативных правовых актов. Следует придерживаться также формы акта, которая адекватна отменяемому или приостанавливаемому акту, а также учитывать их юридическую силу. Конечно, исходя из статуса государственного органа, здесь могут быть свои исключения. Например, Национальное собрание обладает правом корректировки постановлений Верховного Совета Республики Беларусь.

Список использованных источников

1. Российское (полицейское) административное право: конец XIX – начало XX в. – С. 552
2. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова – СПб.: Норинт, 2000.

ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Гурьянова Е.Г., Демин И.В.

Статья посвящена роли и месту исполнительной власти в механизме обеспечения общественной безопасности Российской Федерации.

Обосновывается точка зрения, позволяющая выделить орган власти в качестве обособленного учреждения, приведены формы взаимодействия органов власти с органами других ветвей власти.

Особая значимость деятельности органов исполнительной власти в обеспечении общественной безопасности предопределяется рядом обстоятельств:

исполнительная власть реализует наибольший объем правоприменительных полномочий, в силу чего исполнительная власть рассматривается именно как правоохранительная;

органы исполнительной власти активно влияют на формы и методы обеспечения общественной безопасности соответствующими структурами государственной администрации практически во всех сферах жизнедеятельности общества;

в систему исполнительной власти входят государственные органы, создающие организационно-правовые предпосылки для реализации механизма обеспечения общественной безопасности, осуществляя контроль законности в подведомственных им сферах и отраслях государственной деятельности, контроль и надзор за функционирование подведомственных им структур, а также структур, находящихся в их непосредственном подчинении;

органы исполнительной власти наделены действующим законодательством исключительно широкими полномочиями в сфере административной юрисдикции, рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Исполнительная власть, осуществляя непосредственное *государственное управление* во всех сферах жизнедеятельности общества, реализует наиболее объемный блок мер по обеспечению общественной безопасности. Понятие «исполнительная власть» вместо термина «государственное управление» введено в научный и практический оборот Конституций России 1993 г., однако само определение исполнительной власти в Конституции отсутствует. По мнению К.С. Бельского, «под исполнительной властью следует понимать систему органов государственной власти, осуществляющих в процессе исполнения законов практическое управление обществом и использующих для этого в предусмотренных законом случаях административное принуждение» □1, с. 31□. Данное определение можно взять за основу, однако следует учитывать, что многие органы государственной власти, непосредственно входящие в

систему исполнительной власти, в своей деятельности опираются не только на административное принуждение, но и на иные виды государственного принуждения, например, уголовно-правовое, уголовно-процессуальное, что особенно характерно для деятельности органов внутренних дел.

Под *органом исполнительной власти* как основном звене государственной власти понимается политическое учреждение, созданное для участия в осуществлении функций этой власти и наделенное в этих целях полномочиями государственно-властного характера. Орган исполнительной власти является обособленным учреждением:

а) *организационно,* поскольку он не входит в состав какой-либо иной организации, не является ее структурным подразделением;

б) *функционально,* в связи с чем его главное назначение – осуществление управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности по руководству всеми или частью сфер жизни общества в соответствии с установленными для него предметами ведения, компетенцией, профилем функций;

в) *юридически,* поскольку каждый орган имеет свою компетенцию, закрепленную правовыми актами, не производную от компетенции какого-либо иного органа.

Правовое положение органов исполнительной власти во многом предопределяется тем, что они в своей основе (особенно федеральные министерства) все в большей степени становятся *органами политического руководства в установленных сферах,* ибо их функции государственного управления в принципе отделены от функций непосредственного управления хозяйственной и иной деятельности предприятий, учреждений и организаций. Положения Конституции Российской Федерации относительно органов исполнительной власти весьма лаконичны. Они не дают полного представления об их сущности, основах правового статуса и системе. Эти вопросы решаются с помощью правовых норм, рассредоточенных по значительному числу нормативно-правовых актов и пока еще с ненадлежащей полнотой.

Взаимодействие органов исполнительной власти с представительными (законодательными) и судебными органами является необходимым условием нормального функционирования государства. Взаимодействие осуществляется в различных организационных формах (согласительные комиссии, заслушивание информации должностных лиц ор-

ганов исполнительной власти на заседаниях представительных органов и т. д.). В палатах Федерального Собрания и Конституционном суде РФ имеются полномочные представители Президента РФ, а в указанных палатах – также представители Правительства. Достаточно обширны и разнообразны отношения органов исполнительной власти с представительными (законодательными) и судебными органами, возникающие вне связи с выполнением ими конституционных функций, например, по вопросам материально-технического обеспечения и охраны деятельности представительных (законодательных) и судебных органов.

Однако органы исполнительной власти самостоятельны, осуществляя специфический вид государственной деятельности, которая по своему юридическому содержанию является исполнительной и распорядительной. В соответствии с законодательством эти органы обладают государственно-властными полномочиями, в том числе по изданию правовых актов и их реализации. В целом они наделены широкими полномочиями самостоятельного правотворчества, правоприменения и правоохраны. Но они самостоятельны только в пределах, очерченных правом. К ним не применяется принцип «разрешено все, что не запрещено».

Особая значимость деятельности органов исполнительной власти в обеспечении общественной безопасности предопределяется следующими обстоятельствами.

Во-первых, исполнительная власть реализует наибольший объем правоприменительных полномочий, отражающих законодательно зафиксированные интересы государства в сфере общественной безопасности. В силу этого исполнительная власть всегда рассматривалась в полицеистике и административном праве именно как правоохранительная. Полномочия исполнительных органов в сфере обеспечения общественной безопасности закреплены в законодательных актах Российской Федерации. Так, общая характеристика полномочий Правительства России в этой сфере закреплена в п. «е» ст. 114 Конституции РФ и детализирована в ст. 19 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. (с изменениями, внесенными Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1997 г. № 3-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации» □2□, в соответствии с которой Правительство участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собст-

венности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями; координирует работу силовых и правоохранительных ведомств, непосредственно подчиненных Президенту России; разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов; осуществляет меры по обеспечению деятельности органов судебной власти.

На уровне субъектов федерации соответствующие полномочия закреплены, как правило, за конкретными структурными подразделениями органов исполнительной власти. Например, Закон Санкт-Петербурга «О структуре Администрации Санкт-Петербурга» □3, с. 57□ не указывает полномочия Администрации города и ее коллегиального органа – Правительства в сфере обеспечения общественной безопасности, закрепляя предметы ведения структурных подразделений, входящих в состав Администрации, например, в ст. 46 (42) – предметы ведения Главного управления внутренних дел Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Во-вторых, органы исполнительной власти, являясь участниками законопроектной деятельности □4□ и субъектами нормотворчества, активно влияют на формы и методы обеспечения общественной безопасности соответствующими структурами государственной администрации практически во всех сферах жизнедеятельности общества. Нормотворчество является одновременно и сильной, и слабой стороной исполнительной власти. Сильной – потому что дает ей возможности оперативно реагировать на изменения социальных условий жизнедеятельности общества, выступая ведущим средством практической реализации целей и задач административной власти, основной формой ее исполнительно-распорядительной деятельности. Слабой – потому что наличие значительного числа нормативных правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти и органами власти субъектов федерации, усложняет механизм правового регулирования общественной безопасности. Если добавить к этому слабый уровень систематизации отрасли административного права, то станут объективно понятны проблемы и коллизии, возникающие в сфере регулирования общественной безопасности.

В-третьих, в систему исполнительной власти входят государственные органы, создающие *организационно-правовые предпосылки для реализации механизма обеспечения общественной безопасности*, осуществляя контроль законности в подведомственных им сферах и отраслях

государственной деятельности, контроль и надзор за функционирование подведомственных им структур, а также структур, находящихся в их непосредственном подчинении.

Так, Министерство юстиции осуществляет контроль за правильностью и своевременностью опубликования зарегистрированных им нормативных *правовых актов* федеральных органов исполнительной власти, контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям, а также за соблюдением религиозными организациями положений, уставов, касающихся целей и порядка их деятельности, обеспечивает *контроль за поведением условно осужденных* и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, осуществляет на производственных объектах уголовно-исполнительной системы разрешительные, контрольные и надзорные функции в области промышленной безопасности □5□.

В-четвертых, органы исполнительной власти наделены действующим законодательством исключительно широкими полномочиями в сфере административной юрисдикции, рассмотрения дел об административных правонарушениях. КоАП РФ в гл. 23 упоминает 59 органов исполнительной власти, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Назовем лишь незначительную их часть, не относящихся к категории «правоохранительных».

Так, органы экспортного контроля уполномочены рассматривать нарушения законодательства об экспортном контроле (ст. 14.20); органы, ответственные за исполнение федерального бюджета, – правонарушения, связанные с нецелевым использованием бюджетных средств (ст. 15.14), нарушением срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе (ст. 15.15), нарушением сроков перечисления платы за пользование бюджетными средствами (ст. 15.16); органы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации рассматривают дела об административных правонарушениях в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3), санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта (ст. 6.4), санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде (ст. 6.5), к организации питания населения (ст. 6.6), к условиям воспитания и обучения (ст. 6.7) и т. д.

В системе исполнительной власти функционирует значительное количество государственных органов, в чью компетенцию входит непосредственное обеспечение общественной *безопасности*. Для них характерно осуществление охранительной – в широком смысле слова деятельности (МВД, МЧС и т. д.). Часть государственных органов непосредственно участвует и в обеспечении общественной безопасности, выступая в качестве так называемых *факультативных* субъектов полицейской деятельности, причем для некоторых эта деятельность не только противоречит их сущности и целевому предназначению, но и дискредитирует саму идею обеспечения общественной безопасности (Министерство обороны). Отмечая этот факт, А.Н. Харитонов справедливо, на наш взгляд, отмечает, что «вооруженные военнослужащие, патрулирующие улицы, не усиливают, а скорее, снижают уверенность граждан в собственной безопасности, порождая чувство тревоги и несвободы» □6, с. 168□.

Список использованных источников

1. Бельский, К.С. Полицейское право. – М., 2004. – С. 31.
2. СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.
3. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 1996. – № 12. – С. 11; 2001. – № 5–6. – С. 57.
4. О совершенствовании законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2000 г. № 347: с изменениями от 2 августа 2001 г. // СЗ РФ. – 2000. – № 17. – Ст. 1877.
5. СЗ РФ. – 1999. – № 32. – Ст. 4043.
6. Харитонов, А.Н. Государственный контроль над преступностью. – Омск, 1997. – С. 168.

ПРОЕКТ РОССИЙСКОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА ЗАСЛУЖИВАЕТ ВНИМАНИЯ

Дугенец А.С.

В статье представлен анализ первого развернутого полномасштабного и самодостаточного проекта Российского административно-процессуального кодекса, опубликованного в академическом журнале. В проекте 12 разделов, 19 глав, 193 статьи, которые содержат процессуально-правовые нормы прямого действия.

Обстоятельно и положительно оцениваются новационные аспекты проекта, высказаны суждения о его перспективности и предложения по совершенствованию.

Идея создания и принятия Административно-процессуального кодекса существует уже не один десяток лет. Способы ее реализации предлагали не только ученые-административисты разных социальных эпох и разного уровня профессиональной квалификации, но и представители других научных отраслей. Более того, задача ставилась и в официальном порядке, в ряде ежегодных посланий Президентов Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации. И есть повод констатировать с определенной долей удовлетворения: проект Российского административно-процессуального кодекса – РАПК есть, он опубликован в журнале «Вестник Евразийской академии административных наук» (2008, № 4). Символично, что Проект опубликован в издании названной Академии, и это дает основания предполагать о возможных результативных перспективах заинтересованного научного обсуждения трудоемкого и полезного вклада в разработку проекта его автора Михаила Яковлевича Масленникова, Заслуженного юриста Российской Федерации, ведущего научного сотрудника ВНИИ МВД России.

Надо обратить внимание административистов, уже сложившихся и известных ученых, и начинающих «делать» административно-правовую науку, что они оставили без должного внимания опубликованную ранее Пояснительную записку к названному проекту [1, с. 27–30], и, к сожалению, тем самым «проходили» мимо реального проекта кодифицированного законодательного акта.

Заметим, что в «Вестнике ЕААН» проект РАПК опубликован без пояснительной записки, но с постатейным содержанием. В целом публикация дает возможность оставить полное представление о проекте и, надеемся, будущем Кодексе [2].

Примечательным фактом последних лет для административно-правовой науки и правоприменительной практики в сфере реализации административной ответственности является то, что реализуется идея самостоятельной, раздельной кодификации материальных и процессуально-правовых норм в указанной правовой сфере. Положительно воспринимается и то обстоятельство, что в СНГ принимаются указанные кодексы совершенно автономно, не повторяющие друг друга, хотя в них включаются и определенные аналогичные решения. И это понятно, так как в недавнее время в этих странах указанное законодательство базировалось на единых Основах законодательства об административной от-

ветственности, а кодексы бывших союзных республик об административной ответственности содержали одинаковые правоустановления.

Ситуация настоящего времени представляется убедительно в ином аспекте на примерах Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (принят 17 декабря 2002 г.) [3] и проекта РАПК, опубликованного в 2008 году.

Не имея целью давать полный анализ названного Кодекса Республики Беларусь и проекта РАПК, отметим, что первый имеет две части: Процессуальную, содержащую 13 глав, и Исполнительную, содержащую 10 глав; всего 5 разделов.

В Проекте РАПК предлагается 12 разделов, 19 глав, в которых проектируется 193 статьи. Заметим, что так называемое исполнительное производство при этом включено в Проект под рубрикой раздела X, а в последние разделы XI и XII включаются процессуально-правовые нормы об особенностях производства по применению мер социально-правовой защиты в административном процессе и производстве по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц.

Судя по структуре РАПК, это будет завершенный, самодостаточный, реально действующий кодифицированный правовой акт, содержащий нормы прямого действия. Включаемые в него правовые нормы воспринимаются как четко сформулированные правовые предписания.

В разделе I «Общие положения», наряду с «дежурными» правоустановлениями вводного характера, есть заслуживающий поддержки перечень раскрытых основных понятий, используемых в Кодексе. В их числе – понятие административного процесса. Это важно с методологической точки зрения в плане перспективного официального толкования п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации о предмете совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в части понимания сущности административно-процессуального законодательства.

Проблемность вопроса в том, что, несмотря на установленные в п. 4 и 5 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ ограничения субъектов Российской Федерации о ведении вопросов административно-процессуального регулирования, фактически в региональных законах об административной ответственности – есть вторжение в сферу административно-процессуального регулирования (о порядке взыскания имущественного ущерба, причи-

ненного административным правонарушением; о порядке взыскания административного штрафа и некоторые другие).

Стержневую основу Проекта составляют процессуальные нормы, регламентирующие правоприменение по делам об административных правонарушениях. Это логично и согласуется с авторской концепцией о том, что административный процесс составляют нормы прямого действия, в котором правам участников процесса корреспондируют их обязанности, связанные с непосредственным участием их (субъектов – участников процесса) в разбирательстве по конкретным делам. Акцент на такое обстоятельство не случаен, в отличие, например, от порядка производства по общим жалобам и порядка ведения дисциплинарного производства, проводимых, как правило, в отсутствие заинтересованных лиц. В этой связи важны и другие обстоятельства – неразрывное единство и взаимообусловленность процессуальной нормы, содержания и формы административного процесса как фактического и реального правоприменения [4, с. 2–9].

Не пересказывая всего Проекта РАПК, отметим его другие концептуальные позиции.

Прежде всего, следует отметить обстоятельные и во многом новаторские предложения по разделу V Проекта, посвященного доказыванию и доказательствам в административном процессе – по сравнению с действующими, нормы более многочисленные, более новые и, безусловно, необходимые.

В ст.ст. 91–95 Проекта РАПК много внимания и текста уделено вопросам составления и содержания протокола об административном правонарушении. Разработчиком Проекта предприняты усилия унифицировать порядок составления такого протокола: он составляется, помимо должностных лиц органов внутренних дел, теми должностными лицами территориальных органов исполнительной власти и иных государственных органов, на которых в соответствии с их задачами и функциями возложены соответствующие обязанности по обеспечению правопорядка в определенных сферах общественных отношений.

Здесь не исключается утверждение перечня указанных должностных лиц, но оставляется вопрос на решение территориальных органов, возможно без включения всех категорий таких лиц в текст РАПК. Вопрос этот весьма сложный, реальность его однозначного разрешения сомнительна.

В числе субъектов правоприменения в ст. 29 Проекта названы судьи судов общей юрисдикции и мировые судьи, и не названы судьи арбитражных судов. Аргументы изложены разработчиком в пояснительной записке: арбитражные судьи призваны рассматривать экономические споры, на основе принципов, отличных от принципов административного процесса, а избирательное определение подсудности дел экономической направленности арбитражным судам вносит разнобой в правоприменительную практику [5].

Исключение арбитражных судов из сферы административной юрисдикции будет способствовать формированию единого административно-процессуального пространства и позволит исключить непонятную избирательность в определении подсудности арбитражным судам всего 17 категорий дел об административных правонарушениях из двухсот аналогичных составов, предусмотренных КоАП РФ (абз. 3 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ). А кроме того, есть неподсчитанное множество подобных категорий дел, подведомственных должностным лицам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Очевидно, правильны суждения автора Проекта в том, что сосредоточение подсудности дел только судам общей юрисдикции создаст предпосылки для обеспечения единства в понимании законов и единообразного их применения.

Подтверждение обоснованности, отмеченного в связи с разнобоем, в правоприменении можно видеть в том, что в некоторых субъектах Российской Федерации административные комиссии не включены в число субъектов правоприменения по делам об административных правонарушениях (Красноярский край, Псковская и Свердловская области).

Полагаем, что законодательное (по Проекту) включение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях в структуру административного процесса будет способствовать консолидации административно-процессуальных норм в едином правоприменительном процессе. Это логично и убедительно объясняется тем, что именно в рамках единого процесса, на основе и с применением административно-процессуальных норм (например, об отсрочке и рассрочке исполнения постановлений о назначении административных наказаний, о разрешении иных вопросов, связанных с исполнением таких постановлений). Весьма существенно и то обстоятельство, что теория юридического процесса получает методологическую основу для утверждения

единства процесса и исключения предпосылок для дробления его на умозрительные составляющие.

В проекте РАПК есть новеллы, связанные с включением в Кодекс раздела XI «Применение мер социально-правовой защиты в административном процессе», содержащего главы о применении административно-предупредительных мер и мер административного пресечения, в том числе в отношении несовершеннолетних правонарушителей. Здесь уместно отметить использованную автором Проекта преемственность в правовом регулировании ряда вопросов Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [6].

В этой части Проекта много нового и содержательного, но следовало бы включить сюда нормы о порядке разрешения вопросов, связанных с направлением несовершеннолетних в учебно-воспитательные и лечебно-воспитательные учреждения. Такие нормы «просчитываются», и их включение в Кодекс показывает только предположение о том, что проект может быть дополнен и усовершенствован до кондиции полной готовности для применения правоохранительными органами.

Есть уверенная основа для того, чтобы согласиться с автором Проекта и высказанным им в Пояснительной записке утверждением в том, что проект будет не затратным, прежде всего, потому, что с использованием Кодекса повысится качество рассмотрения дел профессиональными судьями; правоприменительная практика будет квалифицированно направляться вышестоящими судами.

Нельзя не отметить, что не во всем разработчик Проекта твердо уверен, допускает варианты в формулировке правовых норм. Но это, полагаем, нельзя рассматривать как недостаток аргументов в его научном потенциале. Скорее, в отмеченном можно видеть отсутствие признаков самонадеянности.

Так, раздел XII проекта назван «Производство по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц (на случай сохранения этого института)». Напомним, что в настоящее врем такие дела (хотя и избирательно) рассматривают арбитражные суды. Можно предположить, что предлагаемое решение вопроса не будет встречено однозначно и здесь возможны варианты решения. Вопросы есть, и не их ли имела в виду О.В. Гречкина, которая под другим знаком, а по существу о зафиксированных автором сомнениях пишет: «Вместе с

тем следует отметить, что включение административного процесса в рамки производства по делам об административных правонарушениях (как предлагает М.Я. Масленников) представляется слишком «узким» пониманием административного процесса. Такая позиция, (если она будет воспринята законодателем) может поставить крест на научных достижениях очень многих известных ученых в данной сфере» [7, с. 94].

Не вступая в полемику с автором отмеченного утверждения, заметим, что здесь не все ясно с соотношением «процесс – производство» – больше оснований в Проекте видеть иное соотношение: по Проекту, в административный процесс «вливается» производство по делам об административных правонарушениях (как частное «включается» в общее).

Что касается «креста» в финале бесславной судьбы *«научных достижений очень многих известных ученых в данной сфере»* (курсив наш), то, как утверждает О.В. Гречкина, «широкое» понимание административного процесса имеет свои далеко идущие цели только виртуально, поскольку не дает реального, способного действовать законодательного акта. Ясно одно – противодействие будет, хотя и голословное. И такое противодействие надо будет преодолевать – оно преодолимо.

Правильно и принципиально замечание А.А. Демина о том, «что необходимо приложить определенные усилия, чтобы изменить сформулированные представления» [8, с. 373].

Проект РАПК подготовлен и представлен научной общественности. У него есть прогрессивные для административно-правовой науки достоинства. У Проекта есть и неизбежные, как и во всяком новом деле, недостатки, которые ни в коей мере не могут перечеркнуть его достоинства.

Главное достоинство представляемого Проекта РАПК видится в том, что он поможет определиться с реальностью перспективы раздельной кодификации административно–процессуальных норм именно в форме кодекса, а не каких-то виртуальных основ, о которых много говорят и пишут, но которые не работают и не могут работать в современной правовой системе.

С проектом надо работать, его можно обсуждать и дополнять и его надо оценивать по-научному взвешенно и аргументировано. Проект РАПК прогнозируется как реальный, стабильный, самодостаточный и социально полезный законодательный акт, доступный для единообразного понимания и правильного применения.

Список использованных источников

1. Масленников, М.Я. Пояснительная записка к Проекту Российского административно-процессуального кодекса – РАПК // Административное право и процесс. – № 1.
2. Масленников, М.Я. Российский административный процесс: Перспективы, легитимации, централизации и систематизации: моногр. – М., 2009.
3. Введен в действие с 1 марта 2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 63. – 2/946.
4. Масленников, М.Я. Российский административный процесс: триединство процессуальной нормы, содержания и формы // Административное право и процесс. – 2008. – № 2.
5. Ст. 5 Федерального Конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации», ст. 23 Федерального Конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
6. СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 31.77.
7. Гречкина, О.В. Еще раз об административном процессе // Вестник Евразийской академии административных наук. – 2008. – № 4. – С. 94.
8. Демин, А.А. Административный процесс в системе взглядов Ю.М. Козлова и развитие представлений о нем // Административная реформа и наука административного права: сб. науч. тр., посвященных 80-летию со дня рождения Ю.М. Козлова. – М., 2007. – С. 373.

ПРОБЛЕМА СУВЕРЕНИТЕТА В СИСТЕМЕ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Пастухова Н.Б.

В настоящей статье автор рассматривает очень актуальную сегодня проблему – особенности государственного суверенитета в системе федеративных отношений. Автор рассуждает о возможных пределах правомочий федеральной власти в отношении субъектов федерации, а также субъектов в отношении центра.

В статье проанализированы представления различных исследователей об особенностях государственного суверенитета в федеративном государстве.

В статье исследованы различные концепты государственного суверенитета, например, такие как «мягкий суверенитет», данная теория обосновывает наличие некоторой корректировки неделимости государственного суверенитета в федеративном государстве.

Значительное место в статье занимает анализ и других концептов государственного суверенитета федеративного государства, их эволюция и особенности реализации в современном мире.

Автор отмечает, что в настоящее время, в Российской Федерации предпринимаются очень серьезные меры, направленные на укрепление единства федерации.

Автор делает вывод, что незыблемость конституционного строя, территориальной целостности и государственного суверенитета являются необходимыми составляющими для обеспечения национальных интересов Российской Федерации.

Развитие федерализма, федеративных отношений требует дополнительного осмысления содержания государственного суверенитета с учетом особенностей федеративного государства.

При рассмотрении свойств федеративной государственности одним из важных вопросов является тема присутствия суверенитета в статусе сторон, вовлеченных в федеративные отношения. Такими сторонами выступают сам союз и его участники, субъекты федерации [1, с. 2]. От содержания вопроса взаимодействия этих сторон зависит не только распределение компетенции между федеральными органами и органами субъектов федерации (принцип субсидиарности), но и вопрос о пределах прав федеративной власти в отношении субъектов федерации и субъектов в отношении центра.

Распределение властных полномочий между федеральными органами и субъектами Федерации стала одной из острейших проблем развития российской государственности. Разрешение ее возможно лишь при адекватном понимании внутригосударственного аспекта суверенитета, роли теории и практики суверенитета при осуществлении государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровнях. Так, например, свойство внешнего суверена какой либо из частей федеративного союза несет угрозу национальной безопасности, является посягательством на государственный суверенитет в целом.

Именно в отношении федеративного государства в последние годы формируется некоторыми исследователями представление о суверенитете как о некоем негативном качестве, которое необходимо преодолевать.

По мнению ряда западных теоретиков, реалии современного мира активизируют стремление к независимости и делают автаркию, замкнутую экономическую обособленность – с одной стороны, трудно сохранимой, а с другой – представляющей угрозу правам меньшинств, членов федерации. Однако было бы правильнее вести речь не об отсутствии альтернативы государству и суверенитету, а о степени федерализма и автономии: «Государство по-прежнему выступает в качестве формы, где вызревает внутренняя и внешняя политика, однако усиление тенденций к рассредоточению власти внутри него и к внешней независимости ак-

туализирует различного рода концепции, альтернативные доктрине государственности, и в первую очередь концепции автономии в рамках федерализма» [2].

Кстати, классическая теория суверенитета изначально предсказывала быстрый крах федерации, но затем была вынуждена признать реальность федеративных образований и перейти к типологии, в которой федерация занимает промежуточное положение между унитарным суверенным государством и конфедерацией.

Федеральный центр не является ни полностью суверенным, ни полностью зависимым от членов федеративной ассоциации. Его право на законодательную инициативу наличествует, но в определенных рамках. Ни центральная власть, ни местные правительства не наделены верховной властью и не являются суверенными. Суверенитет реализуется в данном случае иным образом – совокупной волей субъектов федерации, которые только все вместе и образуют верховную власть. Делимым оказывается не государственный суверенитет, который «не может быть разделенным, делятся лишь права федерации и ее составных частей» [3, с. 101], а суверен в федерации проявляется как сложносоставной, делегирующий ряд своих прав.

Отметим, что теория государственного суверенитета позволяет отличать государственные образования от негосударственных или квазигосударственных. Там, где обнаруживается властный центр, способный к принятию окончательных решений, суверенитет очевиден, а государство носит, как правило, унитарный характер. В конфедерациях, напротив, трудно обнаружить центр принятия окончательных решений. Типичными примерами конфедераций, носящих протогосударственный характер являются Ахейский союз (Древняя Греция), Конфедерация Новой Англии (1643 г.), Американская Конфедерация (1781 г.), Северо-Германский союз (1867 г.), Швейцарская Конфедерация (до 1867 г.).

Иногда к конфедеративным объединениям относят различные межгосударственные объединения – НАТО, Европейский союз, Организацию африканского единства и другие. Такой подход вряд ли может считаться обоснованным, поскольку центр принятия решений в данном случае не может указывать одному из своих учредителей, что ему делать на своей суверенной территории. Такого рода объединения необходимо считать межгосударственными союзами, действующими в соответствии с заключенными многосторонними или двусторонними соглашениями.

В том случае, когда комплекс вопросов, определенных этими соглашениями превышает некий критический уровень, образуется центр, формирующий принятия решений, можно говорить о протогосударственной структуре. Такое положение возникает в Европе после принятия единой Конституции в Европейском союзе.

Соединить жесткое требование неделимости суверенитета с существованием федеративных государств теоретически сложно. Так был выдвинут концепт «мягкого суверенитета», который обосновывал в условиях существования федеративных государств коррекцию неделимости суверенитета, бытовавшего в европейской истории, но при этом не дать повода к оправданию сепаратизма.

Проблема заключалась уже в том, как будет выглядеть распределенность суверенитета с момента образования государства из ранее независимых частей. Если допустить, что федерирующиеся части сохраняют свою обособленную правосубъектность, то возможно ли при этом конституировать новое государство без фактической ликвидации обособленности правовых систем его составных частей? Если такая обособленность сохранена и суверенитет федеративных составляющих не потревожен, то можно считать, что новое государство не состоялось. Если же федеративные органы власти могут требовать безусловного приоритета в каком-то круге вопросов, то можно утверждать, что каждый учредитель нового государства переучреждает сам себя, в чем-то утрачивая прежнюю субъектность и суверенность. Если это так, то выход из состава федерации одного из субъектов должен также означать переучреждение государства в целом, затрагивающим все его части. Решение о выходе из федерации, если оно принято одной из ее составных частей, считается легитимным, если оно подтверждается, не вызывает возражений у других частей этого государства. То же будет касаться и любого другого изменения конституционного режима как федерации в целом, так и отдельного субъекта федерации.

Допущение о делимости суверенитета в порядке «совместного ведения» означает, что составные части федерации неуничтожимы. Они не могут быть расформированы только решением высших государственных органов.

Отметим, что «мягкий» вариант суверенитета означает ограничение централизации с одной стороны, а с другой – отсутствие ограничений для децентрализации. Соответственно, если децентрализации не бу-

дет поставлен определенный барьер, она приведет к кризису федерации. Именно ослабление федеральной власти в СССР привело к децентрализации, государственному кризису, а затем и распаду Советского Союза как государства. Реализация формально сохраненной возможности ликвидации государства через разъединения выходящих из него составных частей была самым ярким образом воплощена на практике.

И существует немало политических теорий, которые полагают, что кризис государственности является делом благим и необходимым для полноценного развития общества.

Бытуют мнения, что понятие суверенитета отождествляется с абсолютизмом, понятие отсутствия суверенитета – с анархией. Соответственно федерация оказывается золотой серединой – особой идеологией, объясняющей и оправдывающей федерацию как универсальный тип государственного устройства.

Критика федералистами теории суверенитета, прежде всего, основана на обвинении в приверженности к централизации. В то же время неограниченная децентрализация может подорвать централизованное управление государством. Централизм, понимаемый как тотальный контроль, вообще теоретически несостоятелен, поскольку любое изменение системы управления будет нарушением тотальности. Но, именно таким образом, федералисты стремятся оправдать свой подход к децентрализации управления. В то же время, подобная критика теории суверенитета ставит вопрос: какова должна быть степень децентрализации, чтобы считать, что государство, еще обладающее суверенитетом, стоит на пути его утраты?

Очевидно, что никакой количественный критерий здесь не применим. Однако, фиксация такой качественной характеристики трансформации государственной системы, как укрепление или ослабление централизации, способно показать, в каком направлении идет процесс – к укреплению суверенного государства или к его разрушению.

Возможны дополнения и критерии другого рода. Например, наличие независимых от центра политических элит, культурной среды (прежде всего, использования местного языка в официальной практике), рекрутирование управленческих кадров по принципу «почвы» или «крови», верховенство местного законодательства над федеральным в отдельных субъектах федерации явно указывает, что граница уже пройдена и государство находится на пути утраты суверенитета.

Исходя из данного критерия, Российская Федерация в период президентства Б.Н. Ельцина находилась в состоянии, близком к распаду. Нынешняя Россия усилиями В.В. Путина и других руководителей государства перешла в категорию укрепляющихся федераций, но по-настоящему еще только отодвинулась от этой опасной черты, за которой начинается распад.

Все концепции суверенитета федеративного государства можно свести к трем группам:

1. Признание суверенитета принадлежностью и федерации, и членов федерации.
2. Признание суверенитета за субъектами федерации.
3. Признание суверенитета за федеративным государством.

Эволюция этих концепций отражает различные этапы в развитии теории федерализма. Важно исходить из того, что процесс образования федерации должен быть отнюдь не центробежным, а центростремительным. Федерация в классическом смысле не расчленяет, не дифференцирует, не разделяет, не дробит, а, наоборот, сочленяет, интегрирует, сращивает государство.

Истории известны процессы, когда несколько государств, уже оформившихся политически и попытавшихся вести независимую суверенную жизнь, убеждались в том, что внешние угрозы и внутренние трудности требуют от них сращивания, интеграции с другими такими же государствами. И они образовывали единое государство, заключая друг с другом договор о том, в чем именно будет состоять это единение и в каком законном порядке оно будет осуществляться.

Так происходило в Швейцарии, где в 1291 году объединились малые государства (кантоны) Ури, Швиц, Нидвальден и Обвальден. В 1332 году к их федерации присоединился кантон Люцерн, затем в 1352 году – Цюрих, Гларус, Цуг, а в 1353 году примкнул «навеки» Берн.

Подобным образом объединились в период 1775–1787 гг. тринадцать самостоятельных друг от друга английских колоний, причем каждая из них уже имела свою политическую и конституционную историю, образовав тем самым Соединенные Штаты Америки. Можно привести и другие исторические примеры.

Таково типичное возникновение классических федеративных государств: снизу – вверх, от малого – к большому, от множества – к единству. Этот процесс государственно-политического срастания представляет

собой целесообразное движение от разрозненности ко взаимополезному единению. При этом федеральные конституции устанавливают, в чем именно политически-срастающиеся государства сохранят свою «самостоятельность» и в чем они ее утратят. Обычно самостоятельность предоставляются им во всем, что касается каждого из них в отдельности, и, что не опасно для единства.

Однако, идея «федерализма» постоянно получает помимо своего главного, объединяющего и центростремительного значения еще и обратный оттенок: не проходящее стремление к самобытности, самостоятельности и самодеятельности в законных пределах и в рамках федерации. Этот «обратный оттенок» имеет смысл больше не юридический, а скорее – политический, ибо он касается не конституционной нормы, а ее практического применения и осуществления.

В тоже время, федерация вовсе не единственный способ срастания малых или слабых государств. История показывает, что малые государства нередко сливались в единое целое не на основе федерации, а на основе поглощения и полного сращивания в унитарную форму государства.

В частности, в унитарной Франции к началу XIX века из всего множества государств (королевств, герцогств, графств и княжеств) на ее территории не осталось ни одного.

В этом и ряде других случаев малые государства объединялись не федерируясь, а поглощаясь одним из них или сливаясь. Нации ассимилировались и народы заканчивали период политической дифференциации унитарной формой государственности.

Однако, наряду с юридически прочными и политически жизнеспособными союзами государств, история также знает и мнимые «федерации», не образуемые органично снизу, а искусственно насаждавшиеся сверху, которые представляют собой псевдофедерации.

Федеративное устройство имеет свои основы, вне которых он или остается «на бумаге», или превращается в псевдофедерацию, ослабляя, размывая государственный суверенитет и вызывая в обществе внутренние трения, сепаратизм, перевороты и смуты.

Искусство федеративного соглашения требует внутренней организованности и преданности общему делу, а дар политического компромисса, способность объединиться у народов воспитывается веками. Нет этого, и все будет завершаться «драками новгородского веча» или же, соответственно, гражданскими войнами [4, с. 55–58].

Уже при рождении Северо-Американской федерации был поднят вопрос: как согласуется принцип союзного государства с принципом суверенитета? В Германской империи XIX в. ставился вопрос: как согласовать принцип суверенитета с существующими отношениями в германском «государстве государств» (Staatenstaat). Однако предлагавшиеся по этому поводу теории полусуверенитета, ограниченного суверенитета и т. п. никак не повлияли на развитие теоретической мысли по проблеме суверенитета в союзном государстве. В США продолжали исходить из боденовской классической теории суверенитета, сочетаемой с концепцией «народного суверенитета» [5, с. 291].

Вопрос о суверенитете в союзном государстве имеет как теоретический, так и вполне определенный практический аспект. То или иное решение этого вопроса обосновывало не только различное распределение компетенции между федеральными органами и органами государств-членов, но также и вопрос об их взаимоотношениях, о пределах прав Союза в отношении государств-членов и государств-членов в отношении Союза. Эволюция различных теорий в данном вопросе отражает исторические этапы в развитии федераций.

В качестве вывода можно утверждать, что проблема суверенитета, эволюция этого понятия, а также исследование теории суверенитета в процессе развития социально-экономической и политической структуры обществ показывают сложность, политизированность и многообразие проявлений суверенитета на различных этапах истории. Эти особенности необходимо учитывать в ходе дальнейшего исследования как исторических, так и современных процессов трансформации категории «суверенитет» применительно к России.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 говорится: «Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации».

Таким образом, исследователи получили еще один сигнал повысить свое внимание к теме государственного суверенитета.

Список использованных источников

1. Арановский, К.В. Суверенитет в системе федеративных отношений. – Владивосток, 2004.

2. Wright, Q. The Study of International Relations. – 1955 – p. 145.
3. Умнова, И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. – М., 1998.
4. Ильин, И.А. О грядущей России: избр. ст. – М., 1993.
5. Левин, И.Д. Суверенитет. – СПб., 2003.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ БОРЬБЫ С НАРКОМАНИЕЙ

Разинкова Т.Б.

Статья посвящена некоторым проблемам, которые препятствуют эффективной деятельности органов государственной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, негосударственных организаций и учреждений в борьбе с наркоманией..

Сегодня в России зарегистрировано около 537 тысяч человек, которые больны наркоманией или регулярно употребляют наркотики с болезненными последствиями. Согласно международным методикам расчета, реальное количество наркозависимых составляет больше примерно в пять раз, это 2–2,5 миллиона человек, или почти 2 % населения страны. Эти данные корреспондируются с данными Управления ООН по наркотикам и преступности. Сверхвысокая смертность значительной части больных наркоманией даже при их стабильном общем числе на деле означает наличие систематического скрытого притока новых больных, вместо выбывающих по смерти. То есть, контингент обновляется каждые 6–7 лет, и рекрутирование наркоманов, в основном молодых людей до 35 лет, идет полным ходом □1□.

Можно сказать, что наркоситуация в России складывается из определенных элементов, которые взаимообусловлены между собой. Первый элемент – это состояние немедицинского употребления наркотиков, то есть наркомания; второй элемент – наркобизнес, состояние преступности в сфере незаконного оборота наркотиков и третий элемент, который занимает, главенствующее место, – это меры по противодействию наркобизнесу и меры, предпринимаемые по профилактике наркотизма, лечению и реабилитации наркозависимых. Государство является основным субъектом управления процессом противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. Правовое регулирование деятельности в сфере наркотиков и нелегального наркооборота осуществляется в пределах своей компетенции федеральными ор-

ганами государственной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, а также органами, специально уполномоченными решать задачи в сфере оборота наркотических средств, в пределах своей компетенции. Субъекты Федерации могут создавать соответствующие органы, специально уполномоченные решать задачи в сфере оборота наркотических средств. И в целом все они образуют систему, организующую исполнение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах.

Борьба с наркотиками в стране осуществляется уголовным и административным законодательством, законами и подзаконными актами, такими, например, как Закон «О наркотических средствах и психотропных веществах».

Так, одной из законодательных мер борьбы с наркотизацией населения является урегулирование вопроса потребления наркотических средств. В связи с этим Закон запрещает потребление наркотических средств без назначения врача, а также какую-либо пропаганду, рекламу в сфере оборота наркотических средств и их прекурсоров □2□. Данные положения Закона не противоречат Всеобщей декларации прав человека □3□, которая вводит институт ограничения прав и свобод при наличии определенных оснований. Кроме того, в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации предусматривается ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина 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. Анализируя перечисленные основания ограничения прав и свобод, следует отметить, что они не вызывают сомнений, так как речь идет о защите прав и интересов большинства людей, не приемлющих незаконное потребление наркотических средств и психотропных веществ, а также их распространение и пропаганду.

Признавая исключительную важность проблемы наркотизации, государство пошло по пути создания специального правоохранительного органа – Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и переименованного в ходе административной реформы в 2004 году в Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков □4□. Сегодня она представляет собой федеральный орган исполнительной власти, специально уполномоченный на решение задач в области оборота нар-

котических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, противодействия их незаконному обороту, а также координирующий деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой области.

В комплекс задач, который поставлен государством перед новым ведомством, входит участие в разработке и реализации государственной политики в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту; обеспечение, в пределах своей компетенции, контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту; выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений в сфере наркобизнеса; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и др.

Общество, при попытке возможного решения проблем, связанных с наркоманией в стране, обращается в первую очередь к правоохранительным органам и другим ведомствам, и Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков оказалась под особым вниманием. При создании этого ведомства, ожидания от его работы были противоречивые. На вопрос гражданам «сможет ли этот орган улучшить наркоситуацию в нашей стране?» – 27,9 % опрошенных ответили, что ситуация существенно улучшиться, еще 24,6 % граждан высказались, что «хотелось бы надеяться». Остальные опрошенные не разделили оптимистических ожиданий – 19,7 % посчитали, что ничего не измениться, а 27,9 % предположили, что ситуация только ухудшится □5□. Следовательно, общественное мнение сводиться к тому, что применение административных или уголовных мер воздействия на наркоманию в стране не достаточно, и что ситуацию следует изменять системно.

Однако Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков не является одним из главных факторов в преодолении наркоугрозы и остановить распространение наркомании невозможно только уголовно-правовыми, оперативно-розыскными методами и др. Противодействие обязательно должно опираться на общесоциальные меры профилактики, которые включают в себя медицинское и правовое просвещение, развитие сети общедоступных спортивно-массовых учреждений, программы госу-

дарственной поддержки занятости молодежи и т. д. А меры уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, должны быть дифференцированы в зависимости от тяжести содеянного, способствовать эффективной борьбе с наркобизнесом, сокращению наркотизации в обществе, возвращению к нормальной жизни граждан, вовлеченных в употребление наркотиков, а также защите молодых поколений. И способствовать всему этому должна система административно-правовых мер.

Масштабы и устрашающая динамика развития наркоситуации диктуют необходимость консолидировать всех участников борьбы с незаконным оборотом и употреблением наркотиков □6□. И одним из направлений административно-правовой борьбы с наркоманией является взаимодействие различных органов исполнительной власти и общественных организаций. Сегодня основными действующими субъектами реализации антинаркотических программ (например, федеральная целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы», «Территория без наркотиков» и т. д.) являются органы исполнительной власти, в том числе правоохранительные органы (МВД, ГУВД, УВД по субъектам Федерации, отделы по незаконному обороту наркотиков, ПДН и т. д.), учреждения официальной медицины (подразделения здравоохранения, наркологические диспансеры, СПИД-центры), подразделения по делам молодежи.

Даже беглого анализа программ достаточно, чтобы понять, что в них четко и полно прописана лишь деятельность силовых структур, которые являются лишь главными инициаторами и идеологами «борьбы с наркоманией». Ее основные направления – пресечение сбыта и производства наркотиков, усиление материально-технической базы подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, а также оснащение наркодиспансеров, создание коммерческих реабилитационных центров для больных наркоманией и помощь всем наркозависимым. А собственно, конкретного комплекса административных мер, направленных на профилактику наркомании, в программах не определено □7□.

Аксиомой стало мнение о том, что обязательным условием успеха профилактики наркомании является сотрудничество всех заинтересованных организаций и учреждений на всех уровнях. Все понимают, что силами одного ведомства или учреждения такую масштабную проблему, как наркомания в нашем обществе, не решить. Однако, несмотря на про-

зрачность межведомственных отношений и за видимой слаженностью работы существуют большие сложности как во внутренней работе структур различных ведомств, так и в их взаимодействии.

На фоне подавляющего мнения о всеобщей озабоченности и стремлении к сотрудничеству всех со всеми, обращают на себя внимание критические высказывания по поводу ведомственной разобщенности и организации совместной работы. Помимо объективных проблем взаимодействия, связанных с ограниченными финансовыми средствами, отсутствием технологий и опыта работы, отсутствием специальных кадров, большим препятствием оказывается недостаток ясного представления о специфике и сложностях деятельности других. Следовательно, каждое ведомство считает именно себя главным инициатором и борцом с наркоманией, а в итоге другие критикуются за незаинтересованность и неактивность.

Со стороны негосударственных организаций и учреждений обсуждаются более категоричные высказывания: «Каждый отрабатывает те деньги, которые ему отведены на эту работу и пункт в программе, за который он должен отчитываться. В результате каждое ведомство работает само по себе и не стремится к объединению усилий с другими. Это лишние усилия и необходимость делить деньги и отчетность» □8□. Причиной проблем во взаимодействии является то, что наркомания для большинства учреждений и ведомств – лишь одно из различных направлений деятельности, которыми они занимаются, и поставить ее как приоритетное направление в этой сфере, нет ни возможности, ни желания. Объединяющее начало, заложенное в программах, распространяется только на подконтрольные государственные структуры, да и то на деле часто оказывается формальным. Что касается негосударственных организаций, работающих с проблемой наркомании, то во многих вообще нет объединяющих связей, нет лидеров, нет подлинного организатора всей работы по профилактике наркомании. Все реализуют только свои программы деятельности, свои наработки.

Отдельной проблемой является сознательная закрытость организаций, занимающихся борьбой с наркоманией. В результате, вся информация, особенно новая, остается в узком кругу специалистов, которые отнюдь не стремятся к сотрудничеству, так как здесь присутствует свой личный коммерческий интерес.

Таким образом, ведомственная замкнутость на уровне государственных структур и низкая информированность о деятельности других учреждений, низкая заинтересованность в сотрудничестве – все это в комплексе приводит к тому, что сложная работа по профилактике наркомании абсолютно не скоординирована и не объединена.

В некоторых случаях имеются и такие негативные тенденции, которые существенно снижают эффективность принимаемых мер в борьбе с наркоманией. Предпринимаемые попытки использовать государственными структурами целевые средства, выделяемые на антинаркотическую работу, для решения иных стоящих перед ними задач. Так, например, выделяемые органами здравоохранения средства могут быть использованы как на капитальный ремонт зданий наркологических учреждений, так и на закупку диагностического оборудования или медикаментов для лечения наркозависимых. И в первом, и во втором случаях можно говорить о том, что средства были израсходованы на повышение качества оказания наркологической помощи населению. Однако представляется, что в первом случае будет иметь место закрытое нецелевое расходование средств, поскольку капремонт здания должен осуществляться не в рамках целевого финансирования антинаркотических мероприятий, а в рамках текущего финансирования, выделяемого комитету здравоохранения из иных источников. Аналогичная ситуация имеет место и при расходовании средств другими органами государственной власти, в том числе и правоохранительными органами. Поэтому для реализации даже самых грамотных управленческих решений, помимо организационных мер, нужны финансовые средства, так как решать и предпринимать действия по противодействию наркомании может только та структура или ведомство, от которой напрямую зависят вопросы финансирования.

Конечно, нельзя напрямую говорить, что борьба с наркоманией у нас в стране не ведется. Она есть, но разобщенность деятельности различных структур не дает полного и комплексного решения проблем и запланированных результатов по борьбе с наркоманией. Крайне необходима широкая общественная поддержка, закрепление совместной ответственности всех ветвей государственной власти за состояние и реализацию различных программ в этой сфере. Не обойтись и без общих усилий федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, содействия организации

гражданского общества, ставящих своей целью борьбу с наркоманией и наркоторговлей, также необходимо активизировать и совершенствовать профилактическую деятельность, усилить эффективность антинаркотической пропаганды и способствовать развитию новых возможностей для лечения и реабилитации наркозависимых граждан □9□. Нужна определенная система оценки ситуации на данном этапе времени, при наличии которой можно на основе анализа отечественного и зарубежного опыта определить те меры, реализация которых будет способствовать постепенному улучшению неблагоприятной ситуации и обосновать необходимые для реализации этих мер организационно-тактические решения и финансовые затраты.

Список использованных источников

1. О наркоситуации в Российской Федерации: новые вызовы и угрозы // Публичное выступление нового руководителя ФСКН России В.П. Иванова на совещании главных наркологов и главных детских наркологов органов управления здравоохранением субъектов Российской Федерации 18 сентября 2008 г.
2. Ст.ст. 40, 46 ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах». – № 3. – ФЗ от 08.01.1998 г. // СЗ РФ. – 1998 г. – № 2.
3. Ст. 29 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г.
4. Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: Указ Президента Российской Федерации от 28.07.2004 г. № 976 (с изм. и доп. от 19.05.2009 г.).
5. По данным интернет-сайта «Нет наркотикам» (Narkotiki.ru).
6. Тонков, Е.Е. Государственно-правовая политика Российской Федерации в сфере контроля за оборотом наркотиков // Право и политика. – Ноябрь, 2004.
7. Профилактика наркомании и борьба с незаконным оборотом наркотиков: материалы Всероссийской конференции от 16 ноября 2006 г.

ОБ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ И ЮРИСДИКЦИОННОЙ КОНЦЕПЦИЯХ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

Разоренов К.И.

В статье автором произведен анализ существующих точек зрения ученых-административистов относительно понятия «административный процесс».

Автор отмечает, что в российской науке все еще отсутствует единый подход к определению понятия «административный процесс». Административисты по-разному определяли и определяют это понятие. Несмотря на различие позиций ученых, все взгляды на административный процесс можно разделить на две большие группы: так называемые «узкий» и «широкий» подходы к определению понятия «административный процесс». В научной литературе данные подходы часто называют «управленческой» и «юрисдикционной» концепциями административного процесса

Автор на основе анализа различных источников, разных точек зрения ученых приходит к выводу о том, что при всем разнообразии существующих точек зрения относительно понятия «административный процесс» во всех определениях можно найти нечто общее.

Проанализировав существующие точки зрения, рассматриваемое явление можно определить как урегулированную административно-процессуальными нормами последовательную деятельность уполномоченных органов по рассмотрению споров о праве в сфере исполнительной власти, принятие решений по рассмотрению этих споров и исполнение принятых решений..

Являясь одной из отраслей права, административное право долгое время не принималось в качестве самостоятельной отрасли права, в связи с чем административное право и процесс были вычеркнуты из списка преподаваемых дисциплин в высших учебных заведениях. Таким образом, развитие науки административное право носило во многом бессистемный характер и было подчинено решению сиюминутных задач. Впервые административный процесс был включен в учебные программы вузов лишь в 70-х годах прошлого столетия. Некоторая хаотичность становления, отсутствие единой, четко урегулированной системы административного законодательства – все это затруднило понимание административного процесса как целостного правового явления.

Данный правоприменительный процесс является одним из инструментов, с помощью которых осуществляется государственное управление. Юридический процесс – специфический способ осуществления государственной власти. Тесная связь с государством – важнейшее свойство любого юридического процесса.

Термин «процесс» многогранен и неоднозначен. Словарь русского языка определяет термин «процесс» как «ход, развитие какого-либо явления, последовательная смена состояний в развитии чего-нибудь, порядок разбирательства судебных и административных дел» [12, с. 167]. Обратившись к словарям иностранных, можно найти следующее понимание процесса: «совокупность последовательно сменяющих друг друга действий для достижения какого-либо результата, порядок осуществления деятельности следственных, судебных и других органов государственной власти…» [16, с. 407].

Административному процессу как комплексному правовому явлению присущи определенные категориальные свойства, среди которых стоит особо выделить следующие:

– во-первых, процесс – выражение государственно-властной деятельности, особая форма осуществления государственной власти, которая всегда носит публичный характер, любой процесс подразумевает генетическую связь с государством, как с непосредственным источником процесса;

– во-вторых, процессом является исключительно правовая форма деятельности, т. е. деятельность, осуществляемая в строгой процессуальной форме, имеющая определенные значимые цели и порождающая определенные правовые последствия, процесс – всегда правовое выражение властной деятельности государства.

Все свойства, характерные юридическому процессу в равной степени относятся и к административному процессу.

Давая характеристику административному процессу, нельзя оставить без внимания вопрос соотношения рассматриваемого понятия и административно-процессуального права. Это разнопорядковые явления и их отождествление недопустимо. Административно-процессуальное право – это система правовых норм, регулирующая общественные отношения в области порядка осуществления исполнительно-распорядительной деятельности государства. Процесс же представляет собой совокупность целенаправленных последовательных действий, организационную и упорядоченную деятельность, либо порядок осуществления какой-либо деятельности.

Рассматривая данный вопрос, Е.Г. Лукьянова в одной из своих работ провела анализ соотношения понятия юридический процесс и генетически связанного с ним процессуального права:

– юридический процесс – юрисдикционная и иная охранительная деятельность органов правосудия (деятельность, направленная на разрешение споров о праве и осуществление правового принуждения); процессуальное право – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления правосудия, в связи с ним или в связи с деятельностью, подготавливающей осуществление правосудия;

– юридический процесс – юрисдикционная и иная охранительная деятельность уполномоченных органов государства и других субъектов. Под процессуальным правом понимается совокупность правовых норм, регулирующих деятельность, направленную на разрешение споров о праве и осуществление правового принуждения;

– юридический процесс – вся правоприменительная и правоохранительная деятельность компетентных органов государства. Процессуальное право регулирует общественные отношения («организационные» общественные отношения), складывающиеся в процессе правотворчества и в процессе применения норм процессуального права;

– юридический процесс – процесс реализации правовых норм безотносительно к формам такой реализации; процессуальное право – своеобразная «инструкция» по реализации материального права;

– юридический процесс – вся юридическая деятельность государственных органов (правотворческая, правоприменительная, учредительная, контрольная, распорядительная); процессуальное право – совокупность правовых норм, регулирующих эту деятельность [10, с. 41–42].

Приведенная классификация подходов к пониманию юридического процесса и процессуального права показывает, насколько разнообразны существующие точки зрения ученых на данную проблему.

В настоящее время в российской науке все еще отсутствует единый подход к определению понятия «административный процесс». Административисты по-разному определяли и определяют это понятие. Несмотря на различие позиций ученых, все взгляды на административный процесс можно разделить на две большие группы: так называемые «узкий» и «широкий» подходы к определению понятия «административный процесс». В научной литературе данные подходы часто называют «управленческой» и «юрисдикционной» концепциями административного процесса [18, с. 14].

К сторонникам «широкого» подхода к определению понятия «административный процесс» следует отнести таких видных ученых-административистов, как С.С. Студеникин, Г.И. Петров, Ю.М. Козлов, А.П. Коренев и др.

С.С. Студеникин писал, что «исполнительно-распорядительная деятельность осуществляется на основе процессуальных правил, совокупность которых составляет административный процесс» [21, с. 44]. Это достаточно широкое определение до сих пор является одним из наиболее распространенных определений понятия «административный процесс».

Г.И. Петров, который одним из первых начал заниматься административно-процессуальной проблематикой, определил административный процесс как процесс осуществления исполнительной и распорядительной деятельности советского государственного управления. Несколько позже Г.И. Петров добавил, что административный процесс в узком смысле – это процесс деятельность органов государственного управления по рассмотрению индивидуальных дел, относящихся к их компетенции [13, с. 30].

А.Е. Лунев утверждал, что административный процесс всегда присутствует там, где осуществляется деятельность исполнительных и распорядительных органов [11, с. 43].

Позиция Ю.М. Козлова по вопросу определения понятия «административный процесс» в работе «Предмет советского административного права» во многом схожа с точкой зрения Г.И. Петрова. Под административным процессом Ю.М. Козлов понимал процесс самой исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления, а также деятельность органов государственного управления по рассмотрению индивидуальных дел, отнесенных к их компетенции, деятельность по применению материальных административно-правовых норм к конкретным делам [6, с. 86]. Несколько позже Ю.М. Козлов пересмотрел свою точку зрения, определяя административный процесс в узком смысле как «деятельность полномочных исполнительных органов (должностных лиц) по реализации санкций материальных норм административного права» [1, с. 381].

А.П. Коренев рассматривал административный процесс как деятельность, состоящую в реализации правомочий по осуществлению

функций государственного управления и применению норм материального административного права [8, с. 67–68].

Наиболее подробно вопросами широкой или «управленческой» концепции административного процесса занимался В.Д. Сорокин, который рассматривал административный процесс как «порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления органами исполнительной власти, а в предусмотренных законом случаях и другими субъектами, как деятельность, в ходе осуществления которой возникают общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права» [19, с. 128–129].

Среди современных ученых, придерживающихся «управленческой» концепции административного процесса, стоит упомянуть П.И. Кононова и Г.А. Кузьмичеву.

П.И. Кононов понимает под административным процессом внешнюю правоприменительную деятельность органов и учреждений исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, иных уполномоченных государством субъектов управления (административных органов) по урегулированию индивидуальных юридических дел, возникающих на основе различных материальных норм права, в пределах их компетенции, осуществляемая в предусмотренных процессуальными нормами несудебных формах (процедурах) [7, с. 72].

Согласно позиции Г.А. Кузьмичевой под административным процессом стоит понимать «совокупность норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнительной власти и направленную на реализацию материальных административных и иных правоотношений» [9, с. 25].

«Управленческая» концепция административного процесса не является единственной, существует также и узкая или «юрисдикционная» трактовка административного процесса. Сторонники данной точки зрения связывают административный процесс с рассмотрением отдельных категорий индивидуальных административных дел и возражают против рассмотрения административным процессом всего порядка деятельности административных органов. Сторонники «узкой» трактовки административного процесса утверждают, что процесс – это особый вид деятельности, имеющий своей целью в установленном законом порядке добиться принудительного осуществления норм материального права. Цель всякой процессуальной деятельности – добиться реализации прав и обязанностей вне

правоотношений, которые они образуют помимо воли его участников или хотя бы одного их них. Необходимо отметить, что предложенное утверждение применимо для всех трех наиболее развитых видов процессов: уголовному, гражданскому и административному [4, с. 256].

А.Ф. Клейфман был одним из первых ученых, кто рассмотрел административный процесс, в том числе и узком смысле, и понимал под этим понятием деятельность, осуществляемую только судебными органами при рассмотрении административно-правовых дел [5, с. 12].

«Юрисдикционная» концепция административного процесса достаточно подробно рассмотрена в работах Н.Г. Салищевой. По ее мнению административный процесс – это особый вид исполнительно-распорядительной деятельности, связанный непосредственно с возможностью реализации в принудительном порядке соответствующих нормативно-правовых актов [14, с. 11], а также с разрешением споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не состоящими между собой в отношении служебного подчинения [14, с. 36].

В рамках «юрисдикционной» концепции административный процесс понимается как принудительное осуществление материальной нормы, определенная деятельность по разрешению споров, вытекающих из административно-правовых отношений [17, с. 131] (В.С. Тадевский), разрешение административными органами спорных вопросов, относящихся к их компетенции и применение мер административного воздействия [17, с. 131] (О.А. Мельников).

Отдельного внимания достойна точка зрения А.А. Демина, не разделяющего ни точку зрения сторонников «узкой», ни позицию приверженцев «широкой» концепций административного процесса. А.А. Демин считает, что сущностью административного процесса является процедура трехстороннего разрешения споров, вытекающих из властных отношений (т. е. административных и дисциплинарных споров) в любом органе государства. Автор считает, что применительно к праву, понятие процесса тесно связано с разбирательством спора. «При отсутствии спора государственный орган действует в рамках не юридического процесса, а материально-правовой процедуры его функционирования. Наличие административно-процессуальных отношений возможно только при трехстороннем характере отношений: две стороны и арбитр». Руководствуясь вышеизложенным, можно сделать вывод о том, что содержанием административного процесса являются спор о праве и деятельность

государственного органа по разрешению такого спора со всеми необходимыми для этого действиями. Деятельность органа исполнительной власти по реализации своей компетенции является по своей природе материально-правовой и не относится к административно-процессуальной сфере [3, с. 10–11]. Стоит присоединиться к мнению А.А. Демина в понимании процесса как строго определенного процессуальным правом порядка разрешения правовых споров третьим лицом.

Рассматривая вопросы, связанные с административным процессом, нельзя оставить без внимания позицию Ю.Н. Старилова. По мнению ученого, административный процесс – это «система административно-правовых процессуальных норм, регламентирующих порядок рассмотрения судом (судьями) административных дел и споров, вытекающих из административно-правовых отношений» [20, с. 5]. Ю.Н. Старилов предлагает рассматривать административный процесс и административно-процессуальное право не с «правоохранительной» и «процедурной» точек зрения, а с позиции его «судебной правозащитной сущности». Административный процесс в этом случае должен рассматриваться не иначе как административное судопроизводство (административная юстиция) [20, с. 7].

Рассматривая существующие подходы к пониманию административного процесса, следует признать право на существование каждого из них, поскольку каждая из предложенных точек зрения отражает ту или иную сторону такого явления, как административный процесс.

Основной задачей, стоящей перед современными учеными, стоит признать не выявление правильности или ошибочности того или иного подхода, а выработка такого подхода к пониманию административного процесса, который обеспечил бы возможности практического развития административного процесса в тесной взаимосвязи с другими отраслями процессуального права.

Бесспорно, административный процесс имеет свою специфику и не похож ни на уголовный, ни на гражданский процесс. Уже то обстоятельство, что и уголовный, и гражданский, и административный процессы объединены единым понятием «процесс», свидетельствует о том, что у них имеются общие свойства, в равной мере относящиеся к каждому из видов процесса.

Специфические особенности каждого из видов процессов определяются, прежде всего, предметом регулирования. Говоря о процессе, необхо-

димо уяснить одно: «…это сложное и многогранное правовое явление, которое соединяет в себе определенные общие свойства, распространяющиеся на все виды процесса…» [18, с. 10]. И уголовный, и гражданский, и административный процессы не могут быть полностью автономными, все они части одного понятия – юридический процесс [2, с. 8].

По мнению А.В. Самойленко, административный процесс должен конструироваться по подобию уже сложившихся и устоявшихся правовых систем – уголовного процесса и гражданского процесса. Рамки административного процесса должны логически замыкаться порядком применения мер административных взысканий и иных мер административного принуждения [15, с. 7].

Таким образом, при всем разнообразии существующих точек зрения относительно понятия «административный процесс» во всех определениях можно найти нечто общее. Проанализировав существующие определения, рассматриваемое явление можно определить как урегулированную административно-процессуальными нормами последовательную деятельность уполномоченных органов по рассмотрению споров о праве в сфере исполнительной власти, принятие решений по рассмотрению этих споров и исполнение принятых решений.

Список использованных источников

1. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М., 2001.
2. Горшенев, В.М. Теория юридического процесса / В.М. Горшенев [и др.].– Харьков, 1985.
3. Демин, А.А. Понятие административного процесса в Административно-процессуальном кодексе Российской Федерации // Государство и право. 1998. – № 8. – С. 30–31.
   Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Государство и право. – 2000. – № 11.
4. Иванов, О.В. Рецензия на книгу Н.Г. Салищевой «Административное право в СССР» / Труды Иркутского государственного университета. – Т. XXXIX.. – Вып. серия юридическая. – Вып. 7, ч. II. – 1965.
5. Клейфман, А.Ф. Вопросы гражданского процесса в связи с судебной реформой // Социалистическая законность. – 1946. – № 9.
6. Козлов, Ю.М. Предмет советского административного права. – М., 1967.
7. Кононов, П.И. Административный процесс в России: Проблемы теоретического и законодательного регулирования. – Киров, 2001.
8. Коренев, А.П. Кодификация советского административного права. – М., 1970.

9. Кузьмичева, Г.А. К вопросу об административном процессе как самостоятельной отрасли права // Административное право и процесс: Актуальные проблемы. – М., 2004.
10. Лукьянова, Е.Г. Теория процессуального права. – М., 2003.
11. Лунев, А.Е. Вопросы административного процесса. // Правоведение. – 1962.
12. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова // Российская АН. Российский фонд культуры; – 3-е изд. – М., 1996.
13. Петров, Г.И. О кодификации советского административного права // Советское государство и право. – 1962. – № 5.
14. Салищева, И.Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964.
15. Самойленко, А.В. Административные штрафы милиции как средство охраны советского правопорядка: автореф. дисс … канд. юрид. наук. – Киев, 1971.
16. Словарь иностранных слов. – М., 1990.
17. Советское государство и право.– 1963. – № 1.
18. Сорокин, В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб., 2002.
19. Сорокин, В.Д. Административно-процессуальное право. – М., 1972.
20. Старилов, Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Государство и право. – 2004. – № 6.
21. Студеникин, С.С. Социалистическая система государственного управления и вопрос о предмете советского административного права // Вопросы советского административного права. – М., 1949.

ПРОБЛЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Афонченко Т.П.

Статья посвящена достаточно актуальной в сфере совершенствования уголовно-правовых средств борьбы с преступностью проблеме. Коррупционные проявления негативно сказываются на развитии государства, ходе проводимых реформ, способствуют формированию криминального менталитета граждан. В статье приводятся некоторые статистические данные, иллюстрирующие практику правоприменительной деятельности правоохранительных органов Республики Беларусь в сфере борьбы с коррупцией. Дается краткий обзор национальных нормативных правовых актов, принятых и действующих в данной области, а также нормативных актов международного характера. Анализ нормативных актов производится с точки зрения современной научно-теоретической доктрины профилактики преступности. Автором отмечены некоторые проблемы в действующем законодательстве, сформулированы пути их устранения в целях совершенствования действующего законодательства.

Совершение различного рода правонарушений (дисциплинарных проступков, административных правонарушений, уголовно наказуемых преступлений, в том числе хищений, преступлений в сфере экономической деятельности, а также преступлений против интересов службы, включая коррупционные проявления) в настоящее время является базисным явлением в криминальной обстановке государства и оказывает серьезное негативное влияние на ход реформ в республике.

Проблема профилактики правонарушений, в том числе преступлений как наиболее опасной формы проявления социально опасного поведения, является одной из наиболее актуальных проблем на современном этапе развития белорусского государства. Обязанности государства в лице органов власти и управления по защите основных прав, свобод и интересов личности и общества закреплены в Конституции Республики Беларусь [1] и других нормативных правовых актах.

Эффективная борьба с преступностью, в том числе коррупцией, невозможна без учета социально-экономических условий развития общества. В силу этого, немаловажное значение в плоскости профилактики преступлений, обладающих корыстной и коррупционной направлен-

ностью, имеют мероприятия, направленные на оздоровление экономики в условиях глобального экономического кризиса, в том числе создание благоприятного инвестиционного климата в стране посредством принятия соответствующих законодательных актов, установление предела занижения цены экспортируемой продукции, сокращение сроков репатриации экспортерами валютной выручки и др. Основными направлениями по устранению причин, порождающих и детерминирующих преступность, выступают также наличие надежного финансового контроля над экономическими структурами, особенно имеющими международные связи; решительное искоренение коррупции в государственном аппарате, включая правоохранительные органы.

В то же время, следует отметить, что осуществление разрозненных, эпизодических мероприятий представляется неэффективным. Существенных результатов можно достичь, осуществляя комплекс последовательных мероприятий антикриминального и профилактического характера. Профилактика преступлений должна стать органической частью общегосударственной комплексной системы. Актуальной научно-практической задачей является разработка современной и эффективной системы предупреждения коррупционной преступности, адаптированной к современным экономическим отношениям.

Основы деятельности по предупреждению преступности, а также базовые принципы государственной политики в рассматриваемой сфере нашли свое отражение в Государственной программе борьбы с преступностью на 2006–2010 годы [2].

На реализацию сформулированных в рассматриваемой области принципов направлено принятие 10 ноября 2008 г. Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», проект которого был внесен на рассмотрение Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь еще в 2004 году [3]. Предпосылками принятия указанного Закона явились происходящие в Республике Беларусь изменения в социальной, правовой и экономической сферах и сложившаяся криминогенная ситуация. Так, в 2007 году в Республике Беларусь привлечено к уголовной ответственности и осуждено 70 996 человек, в том числе 18 082 человека – к наказанию в виде лишения свободы. В 2008 году данный показатель составил 68 531 и 15 467 человек соответственно. В 2008 году по линии борьбы с коррупцией и экономическими преступлениями выявлено 6 585 преступлений [4].

В этой связи особенно важно на законодательном уровне определить комплекс мер, способных обеспечивать системное декриминализирующее воздействие, как на внутренние (дефекты экономических, социальных и организационно-управленческих преобразований в стране), так и на внешние факторы (связанных с глобализацией преступности, деятельностью транснациональных преступных группировок).

Закон устанавливает правовые и организационные основы деятельности по профилактике правонарушений и закрепляет основные формы участия государственных органов (организаций), иных организаций и граждан в осуществлении этой деятельности. Социальная ценность Закона состоит в том, что в нем определен наиболее действенный путь предупреждения правонарушений, который заключается в нейтрализации их причин и условий, предусматривает достижение этой цели в процессе осуществления органами государственной власти возложенных на них функций. Республика Беларусь является первым среди государств-участников СНГ, где концептуально разработана и на законодательном уровне закреплена система мер по профилактике и предупреждению правонарушений.

В соответствии со ст. 1 рассматриваемого Закона, профилактика правонарушений определяется как система социальных, правовых и иных мер общей и индивидуальной профилактики правонарушений, принимаемых государственными органами (организациями), иными организациями и гражданами в соответствии с данным Законом и другими актами законодательства Республики Беларусь. Система названных мер, таким образом, подразделяется в приведенном определении на следующие группы: социальные и правовые меры профилактики; иные меры общей профилактики и меры индивидуальной профилактики.

Таким образом, на современном этапе развития национальной правовой доктрины вопрос профилактики правонарушений рассматривается применительно к нескольким самостоятельным системам профилактики: 1) системе, которая функционально осуществляется и реализуется на уровне управления социальными процессами, в том числе в сфере недопущения социальных отклонений в поведении людей, в первую очередь путем повышения жизненного уровня (общая профилактика); 2) системе, которая основана на профилактических свойствах мер воздействия, реализуемых в процессе применения мер уголовной ответственности в отношении лиц, виновных в совершении правонарушений (индивиду-

альная профилактика). Выполняя в рамках социального контроля аналогичные задачи, названные системы профилактики имеют различную правовую природу. Первая из них имеет четко выраженную социально-управленческую динамику и относится к области административно-правового регулирования. Во втором случае, профилактический контроль, осуществляемый посредством системы мер воздействия уголовной ответственности, имеет индивидуально определенную направленность, характер и пределы воздействия в данном случае определяются содержанием уголовной ответственности и зависят от формы реализации последней [5, с. 130].

Очевидно, что, как и любая правоохранительная деятельность, деятельность по профилактике правонарушений в той или иной степени связана с вмешательством в сферу личных прав и свобод гражданина. В силу этого, ст. 4 Закона закрепляет принципы осуществления профилактической деятельности, определяющие пределы подобного вмешательства. Деятельность по профилактике правонарушений основывается на принципах законности; гуманизма; демократизма; плановости и системности; защиты и соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан; индивидуального подхода к гражданам, в отношении которых имеются основания для принятия мер общей и (или) индивидуальной профилактики правонарушений; скоординированности действий и оперативного взаимодействия субъектов профилактики правонарушений, других государственных органов (организаций), иных организаций; государственной поддержки участия граждан и их объединений в деятельности по профилактике правонарушений; ответственности должностных лиц субъектов профилактики правонарушений, иных организаций за нарушение законодательства Республики Беларусь в области профилактики правонарушений.

Поскольку Закон предполагает достаточно широкую сферу применения, круг субъектов профилактический деятельности также сформулирован широко. В числе субъектов профилактики названы: органы внутренних дел; органы прокуратуры; органы государственной безопасности; органы пограничной службы; таможенные органы; орган государственной охраны; органы финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь; органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям; местные исполнительные и распорядительные органы; организации здравоохранения; учреждения образования; органы по труду, занятости и социальной защите; органы опеки и попечительства; органы юсти-

ции; государственные средства массовой информации; советы общественных пунктов охраны порядка; добровольные дружины; другие государственные органы (организации), а также иные субъекты, определенные законодательными актами Республики Беларусь.

Координация деятельности субъектов профилактики правонарушений осуществляется Межведомственной комиссией по борьбе с преступностью, коррупцией и наркоманией при Совете Безопасности Республики Беларусь.

В содержание понятия «общая профилактика» законодателем включены три направления деятельности:

1) по предотвращению и пресечению правонарушений;

2) по выявлению, анализу, предупреждению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

3) по выявлению, учету, правовому воспитанию граждан, склонных к противоправному поведению.

Мерами индивидуальной профилактики правонарушений, согласно ст. 23 Закона, являются:

1) профилактическая беседа;

2) официальное предупреждение о недопустимости противоправного поведения;

3) информирование о причинах и условиях противоправного поведения;

4) социальная и трудовая реабилитация;

5) профилактический учет;

6) иные меры, предусмотренные Законом Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» и другими законодательными актами Республики Беларусь.

Теоретически названные в Законе меры общей и индивидуальной профилактики системно являются выражением административных средств воздействия на граждан. Общесоциальные, правовые меры профилактики в широком их понимании как комплекса мер государственного характера в Законе не названы. Кроме того, рассматриваемый Закон устанавливает, что меры индивидуальной профилактики при совершении гражданами правонарушений применяются с одновременным привлечением их к ответственности, установленной законодательными актами Республики Беларусь. На наш взгляд, учитывая цели, например, административной и уголовной ответственности (превенция правонару-

шений и преступлений) [6; 7], в тексте Закона целесообразно подчеркнуть, что применение мер ответственности является также средством индивидуальной профилактики правонарушений.

В плоскости профилактики правонарушений достаточно остро стоит проблема предупреждения коррупционных проявлений, о чем свидетельствует анализ статистических данных. Так, в 2008 году в Республике Беларусь только по фактам взяточничества (ст.ст. 430–432 Уголовного кодекса Республики Беларусь) осуждено 338 человек [4]. В то же время, в соответствии со ст. 21 Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» (2006 г.), в качестве коррупционных правонарушений назван целый ряд преступных проявлений, выходящих за рамки уголовно наказуемых составов получения, дачи взятки, а также посредничества во взяточничестве [8].

Проблема повышения эффективности борьбы с коррупцией актуальна не только на уровне национального законодательства, но и в международно-правовой сфере. На ее разрешение направлено принятие ряда нормативных актов международного характера: Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (1996 г.) [9]; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.) [10]; Конвенции Совета Европы об уголовной и гражданско-правовой ответственности за коррупцию (1999 г.) [11; 12].

В мае 2000 г. Комитет министров Совета Европы принял рекомендацию европейским странам о кодексах поведения для государственных служащих. В Республике Беларусь подобные кодексы действуют в отношении лиц, осуществляющих деятельность в сфере правосудия (Кодекс чести судьи [13], Правила профессиональной этики адвоката [14]). Представляется целесообразным принятие также Кодекса поведения государственных служащих, который представлял бы собой нормативный свод правил антикоррупционного поведения. Разработка и принятие Модельного кодекса поведения государственных служащих для государств-участников СНГ способствовало бы созданию единого правового поля борьбы с коррупционными правонарушениями в рамках Содружества Независимых государств.

На национальном уровне в сфере противодействия коррупции приняты и действуют Государственная программа по борьбе с коррупп-

цией на 2007–2010 годы [15], а также вышеназванный Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией».

Обобщив вышесказанное, сделаем следующие выводы.

Процесс развития межгосударственных отношений в рамках СНГ предполагает унификацию законодательства государств-членов. В этой связи инициатива разработки модельного законодательного акта в области профилактики правонарушений имеет позитивный потенциал, а принятие подобного акта выводит на качественно новый уровень взаимодействия сотрудничество правоохранительных органов государств-участников Содружества.

Принятие Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» позволило на правовой основе создать систему профилактики правонарушений. В то же время, в целях унификации законодательства представляется необходимым включить в перечень мер индивидуальной профилактики реализацию мер уголовной ответственности как наиболее суровых форм превенции преступлений.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изм. и доп.) [Текст]: принята на респ. реф. 24 нояб. 1996 г.; в ред. Решения респ. реф. от 17 окт. 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2004. – № 188.
2. О государственной программе по борьбе с преступностью на 2006–2010 гг.: Указ Президента Республики Беларусь, 21 февраля 2006 г. № 103 // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2005. – Режим доступа: http://www.pravo.by. – Дата доступа: 30.08.2009.
3. Об основах деятельности по профилактике правонарушений [Текст]: закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-З // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
4. Электронный ресурс Министерства внутренних дел Республики Беларусь. – Режим доступа: www. mvd.gov.by. – Дата доступа: 07.05.2009.
5. Хомич, В.М. Формы реализации уголовной ответственности [Текст] / В.М. Хомич. – Минск: БГУ, 1998. – 132 с.
6. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Текст]: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.: одобрен Советом Республики 24 июня 1999 г.: с изм. и доп. по сост. на 10 ноября 2008 г. – Минск: Беларусь, 2003. – 232 с.
7. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Текст]: принят 21 апр. 2003 № 194-З; по сост. на 8 июля 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 63. – 2/946.

8. О борьбе с коррупцией [Текст]: закон Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 165-З // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2007.
9. Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях [Текст]: утв. резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 г. // Электронный ресурс Организации объединенных наций. – Режим доступа: www.un.org. – Дата доступа: 13.05.2009.
10. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности [Текст]: принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г. // Электронный ресурс Организации Объединенных Наций. – Режим доступа: www.un.org. – Дата доступа: 13.05.2009.
11. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию [Текст]: принята Комитетом министров Совета Европы в Страсбурге 4 ноября 1999 г. // Электронный ресурс Совета Европы. – Режим доступа: www.coe.ru. – Дата доступа: 13.05.2009.
12. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию [Текст]: принята Комитетом министров Совета Европы в Страсбурге 4 ноября 1999 г. // Электронный ресурс Совета Европы. – Режим доступа: www.coe.ru. – Дата доступа: 13.05.2009.
13. Кодекс чести судьи Республики Беларусь [Текст]: принят I съездом судей Республики Беларусь, 5 декабря 1997 г. // Судовы веснік. – 1998. – № 1. – С. 16–17.
14. Правила профессиональной этики адвоката [Текст]: утв. постановлением Министерства юстиции Респ. Беларусь от 27 июня 2001 г., № 15 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 71. – 8/6334.
15. Государственная программа по борьбе с коррупцией на 2007–2010 годы [Текст]: утв. Указом Президента Республики Беларусь от 7 мая 2007 г. № 220 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2007.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ТЕОРИИ ЭТИОЛОГИИ ПРЕСТУПНОСТИ И СТРАТЕГИИ АНТИКРИМИНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Барановский Н.А.

В статье рассматриваются современные криминологические теории этиологии преступности. Предлагается инновационная теория деструктивной личностно-социальной интеракции, объясняющая закономерности генезиса преступности в современном обществе. Данная теория исходит из трактовки криминологии, как комплексной социо-антрополого-правовой науки о преступности и мерах ее предупреждения, а также методологии социального детерминизма и социологии личности. Осуществляется анализ современных стратегий антикриминальной политики и обосновывается необходимость в

формировании и реализации стратегии комплексного социального и индивидуального предупреждения и противодействия преступности.

В современном белорусском обществе сохраняется высокий уровень преступности, пьянства, наркомании и других негативных социальных явлений, которые препятствуют демографическому, экономическому, социальному и культурному развитию страны. Актуальной и значимой научной и социально-практической проблемой, от решения которой зависит эффективность работы правоохранительных и других государственных органов по предупреждению и борьбе с преступностью, является наличие полной и достоверной информации о закономерностях и особенностях этиологии преступности, отдельных ее видов и конкретных преступлений. В криминологии – междисциплинарной социо-антрополого-правовой науке о преступности, личности преступника и жертвах преступлений, факторах, причинах и условиях, обусловливающих совершение преступлений, а также о мерах по их предупреждению, разработано множество теорий этиологии преступности. Однако среди криминологов нет единства мнений, и проблема причин преступности по-прежнему остается нерешенной и дискуссионной. Все криминологические теории этиологии преступности можно классифицировать по традиционным научным направлениям: нормативно-правовому; антропологическому, социологическому, междисциплинарному.

В исторический период, предшествующий возникновению во второй половине XIX века науки криминологии, в частности *в античные времена*, древнегреческие философы Платон, Аристотель, Цицерон и другие рассматривали преступления как результат неправильного воспитания людей, их незнания, неразумных и жадных страстей в сочетании с влиянием внешних условий и обстоятельств. Наказание призвано было восстановить справедливость и вызывать чувство страха перед ним. *В средние века* в правоведении господствовало теологическое мировоззрение, и преступность трактовалась как происки Дьявола, который вселяется в человека и побуждает его к совершению преступлений. Наказание – божья кара и искупление греха перед Богом.

В 18-м столетии известные юристы Ч. Беккариа («О преступлениях и наказаниях», 1764 г.) и И. Бентам («Основные начала уголовного кодекса», 1780 г.) заложили основы *нормативно-правового* научного подхода к исследованию сущности преступности, ее причин и уголовной ответственности *(«уголовно-правовая криминология»)*. Согласно их трак-

товке, человек – разумный индивид, обладающий способностью осознавать характер своих деяний, предвидеть их последствия и наделенный свободой воли. Преступление – результат сознательного выбора, критерием которого является польза и выгода от поведения в сравнении с возможными издержками, включая уголовное и другое наказание. Они сформулировали принципы, которые лежат в основе современной уголовной и криминологической политики. В частности: «Лучше предупреждать преступления, чем наказывать», «Должна быть соразмерность между преступлениями и наказаниями», «Чем скорее следует наказание за преступлением, чем ближе к нему, тем оно справедливее, тем оно полезнее», «Главное не жестокость и суровость наказания, а его неотвратимость», «Цель наказания – не в истязании и мучении человека…, а в том, чтобы воспрепятствовать виновному вновь принести вред обществу и удержать других от совершения того же», «Хотите предупредить преступление? Сделайте так, чтобы законы были ясными, простыми, чтобы вся сила нации была сосредоточена на их защите», и другие.

В это же время в криминологии получило развитие и другое научное направление – *антропологическое («антропологическая криминология»).* Его главный постулат: первопричины преступлений лежат в самом человеке, в его биогенетических, антропологических, психологических и других особенностях. Основателями *биоконституционального подхода* являются Йозеф Галль, который полагал, что в мозгу человека заложено 27 человеческих способностей, в том числе имеются и сферы, побуждающие к убийству, кражам и т.п., а также Э. Кречмер, который в работе «Строение тела и характер» обосновал взаимосвязь между типом строения тела, темпераментом, характером и поведением, в том числе и преступным. Самый знаменитый среди этих исследователей – Ч. Ломброзо («Преступный человек», 1863 г.) утверждал, что преступное поведение – естественное биологическое явление, обусловленное физическими и психическими особенностями лица, его совершившего. Преступниками люди не становятся, а рождаются. Преступники – особый антропологический тип. Примерно 40 % всех преступников – это «прирожденные преступники» (остальные – «привычные», «по страсти» и «случайные»). Преступный человек – «это индивид, который сохранил атавистические черты доисторических людей, свойственную им жестокость и отсутствие моральных чувств». Несмотря на эти категорические суждения, он все же признавал некоторое влияние на преступность также социальных и культурных факторов. В 20-м столе-

тии в рамках антропологического направления появились *генетические концепции*: умственной отсталости (дебильности) преступников; хромосомная теория – наличие дополнительной хромосомы типа Y; наследуемого «гена преступности» и т. д. В последнее время получила развитие *социобиология,* которая исходит из приоритета в системе детерминации поведения человека генетической предрасположенности в сочетании с влиянием факторов культурной и социальной среды. Среди представителей этого направления можно назвать К. Лоренца («Агрессия, так называемое Зло», 1963 г.). По его мнению эмоции и поступки человека, в том числе и агрессивное поведение, в значительной степени обусловлены генетической программой, унаследованной от высших приматов. Истоки генезиса агрессивного поведения – в конфликте витальных потребностей, со стремлением доминировать в обществе и возникающей в связи с этим психической напряженностью. *Теория социального характера и человеческой деструктивности* Э. Фромма также имеет социобиологический характер («Анатомия человеческой деструктивности», 1975 г.). Социальный характер личности, по его мнению, формируется на базе природных задатков и потребностей человека во взаимодействии с окружающей социальной и культурной средой. Типы социального характера и человеческой деструктивности (агрессивный, корыстный, потребительский, индивидуалистический, конформистский, мазохистский, психопатический и др.) обусловливают различные формы поведения и образа жизни, включая и совершение преступлений.

Существует множество *психологических теорий* преступности. Источники преступного поведения психологи видят в состоянии стресса и фрустрации, обусловленном внешними обстоятельствами или внутренними психическими процессами, либо в психических аномалиях. Основной психологической концепцией является *теория социопсихогенетического конфликта* З. Фрейда. Он полагал, что в основе поведения лежат врожденные инстинкты и потребности человека. Ведущее место среди них занимают потребности в любви (либидо) и в смерти (разрушении). Свободному удовлетворению природных потребностей человека препятствуют культурные традиции, обычаи и нормы, интериоризируемые индивидом в надсознании. В связи с этим, человек находится в состоянии внутриличностного конфликта и противостояния с обществом, и поэтому совершает преступления. Английский криминолог Э. Гловер утверждал, что «преступность – цена приручения обществом дикого от природы зверя... один из ре-

зультатов конфликта между примитивными инстинктами человека и альтруистическим кодексом, установленным обществом». Американский криминолог Д. Абрахамсон вывел формулу преступления: преступление = преступные устремления, заложенные в подсознании + криминогенная ситуация: контролирующие способности «сверх-Я» (надсознания).

В центре внимания *социально-психологического подхода* к исследованию преступности лежат межличностные и межгрупповые социальные отношения и взаимодействия, процессы адаптации и социализации личности, привычки и социальные стереотипы поведения. Примером может служить *теория дифференцированной связи и культурной трансмиссии* Э. Сазерленда. По его мнению, основной причиной преступности является социальная стратификация, которая ведет к формированию различных субкультур, конфликту ценностей и норм. Личность, взаимодействуя с другими людьми, представляющими различные культуры, в том числе и преступную субкультуру, усваивает их ценности, стандарты и модели поведения. При этом чем более часты, интенсивны и устойчивы эти связи, тем больше вероятность того, что индивид станет преступником. Таким образом, преступному поведению учатся, взаимодействуя и общаясь с другими людьми в малых социальных группах, в которых доминируют асоциальные ценности и образ жизни. К этому же криминологическому научному направлению относится и *теория преступной карьеры,* согласно которой индивид постепенно эволюционирует в сторону аморального и затем преступного поведения, начиная, как правило, с асоциальных девиаций в семье, школе, в компаниях на улице и, наконец, в преступных группах и сообществах. Большой известностью также пользуется *теория стигматизации* (концепция «драматизации зла» Ф. Таненбаума, социальной идентичности И. Гофмана, вторичной девиации Э. Лемерта, «этикетирования» Г. Беккера). Согласно этой теории, преступность – в значительной степени результат негативной социальной оценки личности, которой общественным мнением, посредством системы уголовной юстиции, присваивается статус преступника. Под влиянием этого фактора личность идентифицирует себя с образом преступника и реализует данный социально-психологический стереотип в своем поведении и образе жизни.

Впервые преступность стала предметом *социологического анализа* в начале XIX века в работах А. Кетле (*«социологическая криминология»*). На основе изучения демографической и уголовной статистики он сделал вы-

вод о том, что преступность – это социальное явление, которое подчиняется статистическим закономерностям и ее существование обусловлено различными социальными, индивидуальными и природными явлениями и процессами. «Общество, – писал он, – заключает в себе зародыш всех имеющих совершиться преступлений, потому что в нем заключаются и условия, способствующие их развитию; оно, так сказать, подготавливает преступление, а преступник есть только орудие» («Социальная система», 1848 г.). В контексте социологического анализа этиологии преступности и механистического социального детерминизма Г. Тард («Преступность и уголовная репрессия», 1886 г.) полагал, что преступность является следствием социальной деградации и вырождения. Криминолог А. Лакассань образно утверждал, что «каждое общество имеет тех преступников, которых оно заслуживает». Французский социолог Э. Дюркгейм («Самоубийство», 1898 г.) считал, что причину поведения нужно искать не в состояниях индивидуального сознания, а в природе общественной психической индивидуальности (ее сознании и психике), закрепленной в культурных ценностях и нормах (культурной структуре), которые в свою очередь производны от социальных условий жизни (социальной структуры). Дезорганизация социальной жизни порождает культурную аномию (культурный хаос и конфликты), которые обусловливают деформацию личности, нарушение единства и связей с социальной и культурной средой, и приводят к преступному поведению. В последующем американский социолог Р. Мертон конкретизировал процесс формирования криминогенной социокультурной аномии путем установления в социуме значительного расхождения между культурными ценностями, жизненными целями и легальными социальными средствами их достижения, которое негативно влияет на социализацию и социальное поведение личности. В своей социологической теории этиологии преступности К. Маркс исходил из того, что наличие частной собственности на средства производства, разделение общества на антагонистические классы, эксплуатация одного класса другим, социальные противоречия и конфликты порождают социокультурные различия, противоречия и антагонизмы между классами, социальными группами и личностями, что и является социальными причинами преступности.

В 20-м столетии появились криминологические теории *комплексного социологического, антропологического и правового характера («междисциплинарная социо-антрополого-правовая криминология»)*. По мнению итальянского криминолога Э. Ферри уголовная социология –

синтезированная наука, опирающаяся на антропологию, психологию, уголовную статистику, уголовное право и тюрьмоведение. Преступление – результат комплексного влияния антропологических, физических и социальных факторов. При этом главная роль принадлежит социальным факторам (условиям семейной и общественной жизни). Основная задача в борьбе с преступностью – не усиление и поиск новых наказаний, а нейтрализация причин преступности, общественная терапия преступности путем развития общественного организма и индивидуальная терапия преступников («Уголовная социология», 1925 г.).

Во второй половине прошлого столетия, в связи с развитием в социальной философии системной и синергетической методологии, в криминологии начался *процесс критической оценки и переосмысления парадигм факторного, причинного и детерминационного анализа* этиологии преступности. Криминологи высказали критические замечания в отношении так называемого *«факторного подхода»,* который исходит из оценки преступности как закономерного явления, обусловленного множеством равнозначных факторов социального, личностного и природного характера, влияющих на ее возникновение и развитие, а установление причин, которые непосредственно порождают преступность, невозможно. В связи с этим был сделан вывод, что факторный подход к исследованию этиологии преступности является абстрактным и механистическим, фактически игнорирующим всеобщность принципа причинности всех природных и социальных явлений (как единичных, так и массовых). *«Причинный подход»,* для которого характерно стремление однозначно определить явления и процессы, непосредственно порождающие преступления и преступность, также имеет ряд недостатков. Прежде всего, игнорируется косвенное и опосредованное детерминирующее влияние на преступность множества других социальных, личностных и природных обстоятельств и процессов. Причинно-следственным связям фактически придается характер фатальной неизбежности, что в социальной жизни, где действуют люди, наделенные сознанием, эмоциями и свободой воли, а также применительно к массовым социальным явлениям, таким как преступность, является неправильным с позиций современной социальной философии. Преступность – массовое социально-правовое явление, которое подчиняется статистическим и социологическим закономерностям, она имеет полидетерминированный и в значительной степени корреляционный и вероятностный характер.

В современной криминологии преобладает *«детерминационный подход»,* который исходит из всеобщности принципа детерминизма как формы взаимосвязи, взаимовлияния и взаимодействия всех явлений природного и социального мира. Преступность по своей сущности относится к негативным социальным явлениям. Следовательно, при объяснении закономерностей ее происхождения и развития, необходимо исходить из принципа социального детерминизма. При этом важно учитывать особенности детерминации, проявляющейся в социальной жизни, где причинно-следственные связи имеют характер «вероятностной необходимости», обусловленной «человеческим фактором». Принцип социального детерминизма нельзя трактовать механистически и прямолинейно – полагать, что первопричины преступлений лежат в обществе (экономике, политике, социальной сфере и культуре), которое воздействует на личность и предопределяет ее противоправное поведение. Социальное не вытесняет биологическое из личности, а социализирует его, придавая личности качественно новую биосоциальную сущность. Личность нельзя отделять от общества, она – часть социума. Вместе с тем, личность является самостоятельным социальным субъектом, она имеет потребности и задатки не только к физиологической и психической, но и социальной активности. В процессе социальной жизни, испытывая влияние общества, личность также воздействует на социум, активно с ним взаимодействуя на всех социальных уровнях (макро-, мезо-, микросоциальном, ситуативном, личностно-групповом и межличностном), а также во всех сферах общественной жизни (экономике, политике, культуре и социальной области). При этом разнообразные и многогранные *отношения и взаимодействия личности и социума являются главной системообразующей структурой, влияющей на социальное поведение личности и развитие общества.* В частности, репрезентативный социологический опрос взрослого населения страны, проведенный автором в 2005 году, показал, что, по мнению респондентов, наибольшее влияние на поведение человека в сложных жизненных ситуациях оказывают: взаимоотношения личности с окружающими людьми (48 %), жизненный опыт и привычки (42 %), особенности характера (37 %), особенности психики (35 %), стечение обстоятельств (33 %), моральные принципы (29 %), взгляды и убеждения (27 %), уровень культуры (26 %), наследственность (14 %).

Детерминация преступности охватывает не только действие причин, но также факторов и условий, которые в совокупности образуют ее систему детерминант. Факторы, причины и условия, детерминирующие преступность, различаются между собой по основным функциям: *факторы – влияют* на происхождение и развитие преступности, выступая в качестве благоприятной почвы формирования и действия ее непосредственных причин и условий (помимо этого, они обладают следующими свойствами: масштабностью, многоплановостью, временной длительностью, противоречивостью и опосредованностью влияния); *причины – обусловливают* (порождают) совершение преступлений (им также присущи свойства: конкретность, тесная взаимосвязь с условиями, непосредственность и результативность действия); *условия – способствуют* формированию и действию причин преступности (их другие особенности: множественность, разнородность, тесная взаимосвязь с причинами и ситуативность).

В процессуально-динамическом плане система социальной детерминации преступности выступает как социальный механизм ее генезиса и развития, который включает два процесса: *влияния и способствования* (действие факторов и условий), а также *обусловливания и причинения* (действие причин). Таким образом, *система социальной детерминация преступности* – объективно-субъективный процесс функционирования многоуровневого (макро-, мезо-, микросоциального, ситуативного, личностно-группового и межличностного) комплекса демографических, экономических, социальных, культурных, нравственных, правовых, личностных и природных детерминант (факторов, причин и условий), которые во взаимодействии влияют, способствуют и обусловливают ее происхождение, существование и развитие.

Сравнительный анализ традиционных криминологических теорий этиологии преступности показывает, что, при исследовании системы детерминации преступности в теоретико-методологическом плане, принципиально важно решить следующие проблемы. *Во-первых,* определить теоретическую парадигму криминологического исследования этиологии преступности (нормативно-правовой, антропологический, социологический или междисциплинарный концептуальный подход). *Во-вторых,* использовать методологию факторного, причинного или детерминационного анализа. *В-третьих,* определить, что должно лежать в основе криминологического исследования этиологии преступности (общество, личность или личность и общество в их единстве и взаимодействии).

В-четвертых, выделить главный структурный элемент, который является первоисточником процесса детерминации преступности.

Исходя из данных предпосылок, предлагаем авторскую инновационную криминологическую теорию этиологии преступности – **теорию деструктивной личностно-социальной интеракции (взаимодействия).** В качестве теоретической парадигмы выступает рассмотрение ***криминологии как комплексной социологической, антропологической и правовой науки,*** а также междисциплинарный системный детерминационный анализ этиологии преступности. Философской методологической основой данной теории является ***материализм и социальный детерминизм,*** *которые рассматриваются с позиций социологии личности и личностно-социальной интеракции (взаимодействия).* В качестве ***первоосновы криминологического исследования этиологии преступности*** берется не общество (экономика, социальная структура, культура, право или другие компоненты социума), а ***личность*** как главный структурный компонент общества, ***а также система личностно-социальных взаимодействий.*** Это обусловлено тем, что общество в целом и все его структуры и институты существуют и развиваются только благодаря личности и через ее социальную деятельность. Личность и общество образуют единое системно-интегральное целое. Личность активно взаимодействует на макро-, мезо-, микроситуативном, групповом и межличностном уровнях с экономической, политической, социальной и культурной структурами социума, испытывая на себе их влияние и оказывая на них воздействие. При этом именно **личностно-социальное взаимодействие (интеракция)**, в котором реализуются сущностные и предметно-содержательные характеристики личности (система качеств и свойств, а также поведение и образ жизни) и общества (система социальных структур, институтов, субъектов, отношений и процессов), *является главным первоисточником сложного процесса социальной детерминации преступности*. В отличие от таких явлений и процессов, как социальная интеграция и дезинтеграция, адаптация и дезадаптация, социокультурная солидарность и аномия, социализация и десоциализация, социальная организация и дезорганизация, которые традиционно использовались социологами и криминологами для объяснения этиологии преступности и другого девиантного поведения, социальная категория «личностно-социальная интеракция», по нашему мнению, в наибольшей степени выражает системное единство личности и общества, сохраняя

при этом их самостоятельную субъектность и обеспечивая активность и развитие личности и социума, как в позитивном, так и в негативном направлении (см. схему 1).

Личностно-социальная интеракция (взаимодействие), проявляемое в конкретном социально-историческом времени и пространстве, имеет место *во всех сферах социальной жизни: экономике, политике, социальной сфере и культуре.* Она реализуется *на макросоциальном, мезо-социальном, микросоциальном, социально-ситуативном, личностно-групповом и межличностном уровнях.* Макросоциальный уровень составляют характер и особенности цивилизации, тип общества, уровень экономического, политического, социального и культурного развития, а также качество жизни населения. Мезосоциальный уровень – социально-классовая структура и другая социальная стратификация, социальные институты (государство, гражданское общество, культура, мораль, право, религия, нация и др.) и соответствующие социальные процессы. Микросоциальный уровень – социальные общности и институты (семья, школа и другие институты образования, трудовые коллективы, поселенческие и субкультурные общности и группы). Таким образом, криминологическое изучение личностно-социальных взаимодействий не ограничивается уровнем межличностных и личностно-групповых отношений (как делают многие социологи и криминологи, исследующие личностно-социальные интеракции и социальное поведение, в том числе преступность и другое девиантное поведение), а рассматривается на всех уровнях и во всех сферах социальной жизни. В контексте социальной детерминации преступности особенно значимы следующие ***характеристики социума:*** *в сфере экономики* – уровень экономического развития, преобладающие формы собственности, социально-классовая структура и социальная стратификация, степень экономического неравенства, уровень жизни и др.; *в сфере политики* – тип государственного управления, уровень развития демократии и гражданского общества, авторитет и доверие населения к органам государственной власти, уровень бюрократизации и коррупции в системе государственной власти и правосудия и др.; *в социальной сфере* – уровень материальной обеспеченности и дифференциации, качество жизни, развитие системы образования, здравоохранения и социальной защиты, жилищно-бытовые условия, состояние здоровья, уровень бедности, пьянства, наркомании, преступности и др.; *в сфере культуры* – уровень образования, нравственно-правовой и общей

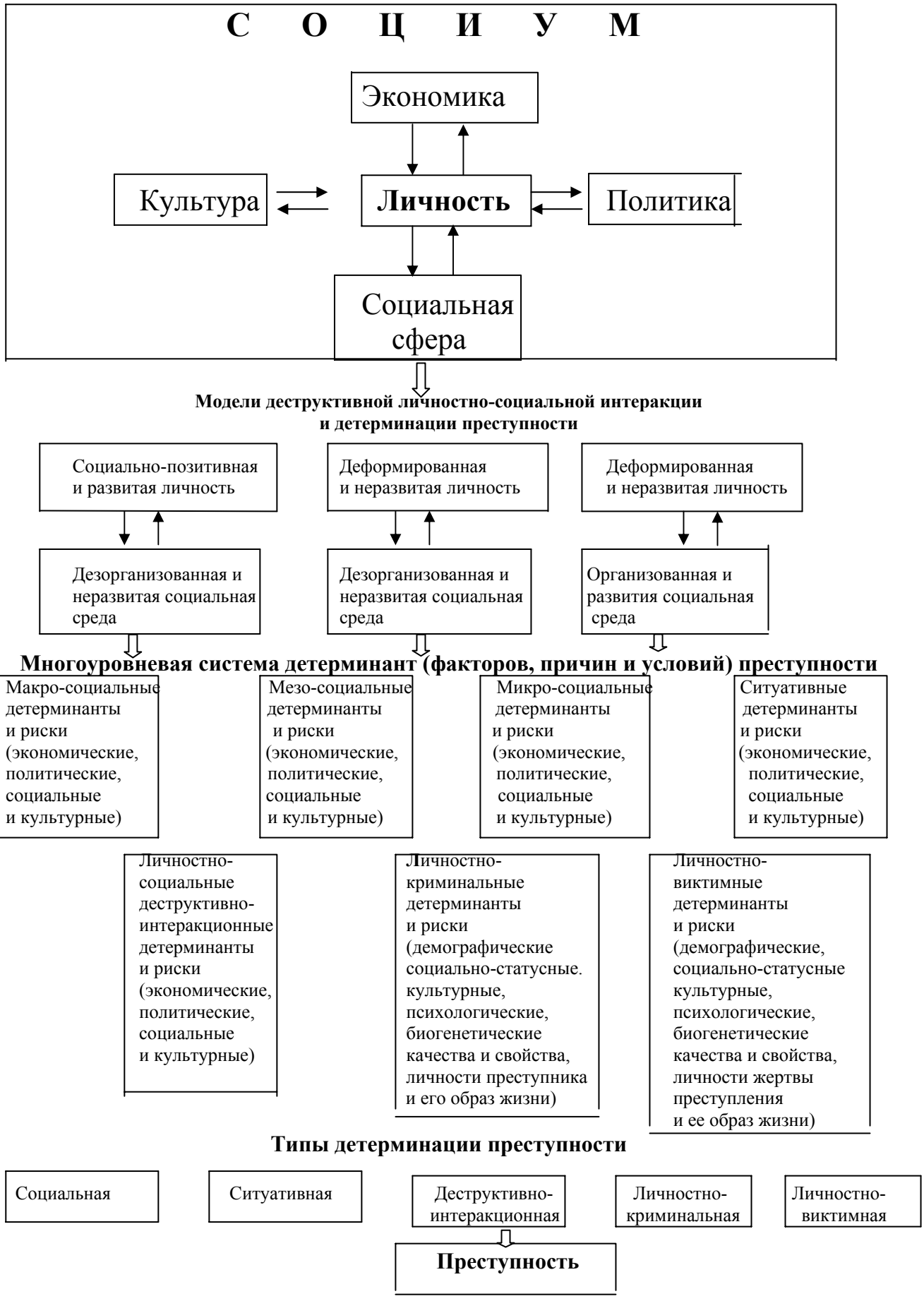


Схема № 1 – Система социальной детерминации преступности

культуры, степень культурного единства и различий, досуговые интересы и культура образа жизни, наличие асоциальных субкультур и др. Наиболее значимыми в системе социальной детерминации преступности ***характеристиками личности*** являются: демографические особенности (пол, возраст, состояние здоровья и др.), социальный, профессиональный и культурно-образовательный статус, культурные потребности, интересы, ценности и мировоззрение, психологические и биогенетические особенности, поведение и образ жизни. Личностно-социальная интеракция по своему характеру и соответствию интересам личности и общества, а также социальным нормам может быть двух типов: а) *гармоничная и социально-позитивная* (оптимальная и соответствующая уровню развития и основным потребностям и интересам личности и социума, а также нормам морали и права); б) *деструктивная и асоциальная* (дисгармоничная, противоречивая и конфликтная, препятствующая развитию личности и общества, а также не соответствующая нормам морали и права).

В зависимости от ***криминологической характеристики:*** *а) личности* – ее структурированности и уровня социального и культурно-нравственного развития; б) *общества* – его организованности и уровня экономического, социального и культурного развития; *в) личностно-социальной интеракции (взаимодействия)* – ее деструктивности и соответствия интересам личности и общества, нормам морали и права возможны ***три модели деструктивной личностно-социальной интеракции и социальной детерминации преступности.*** *Во-первых,* когда деформированная и неразвитая личность *деструктивно взаимодействуют* с дезорганизованной и неразвитой социальной средой. *Во-вторых*, когда деформированная и неразвитая личность *деструктивно взаимодействуют* с организованной и развитой социальной средой. *В-третьих,* когда социально-положительная и развитая личность *деструктивно взаимодействуют* с дезорганизованной и неразвитой социальной средой. Таким образом, во всех моделях детерминации преступности имеет место деструктивная личностно-социальная интеракция (взаимодействие), которая является *главным структурным элементом системы социальной детерминации преступности.*

Процесс социальной детерминации преступности объективируется в форме ***многоуровневой системы конкретных детерминант (факторов, причин и условий) преступности.*** Все многочисленные и разнородные детерминанты преступности в криминологических научных и социально-практических целях можно *дифференцировать по следующим группам:* макросоциальные детерминанты экономического, поли-

тического, социального и культурного характера; мезо-социальные детерминанты экономического, политического, социального и культурного характера; микросоциальные детерминанты экономического, политического, социального и культурного характера; социально-ситуативные детерминанты экономического, политического, социального и культурного характера; личностно-социальные деструктивно-интеракционные детерминанты экономического, политического, социального и культурного характера; личностно-криминальные детерминанты; личностно-виктимные детерминанты. Данная классификация, в отличие от традиционного криминологического деления на экономические, политические, социальные и культурные факторы, причины и условия преступности, позволяет объединить разнообразную активность личности, осуществляемую в различных сферах, в единую и целостную ее социальную жизнь. Таким образом, *конкретные детерминанты (факторы, причины и условия) преступности могут находиться (отдельно или в сочетаниях):* а) в структурах и процессах дезорганизованного и неразвитого общества, на разных уровнях (макро-, мезо-, микро-) и в различных сферах социальной жизни; б) в обстоятельствах конкретных социальных ситуаций в различных сферах социальной жизни; в) в деформированной и неразвитой личности преступников, их поведении и образе жизни; г) в деформированной и неразвитой личности жертв преступлений, их поведении и образе жизни; д) в деструктивной личностно-социальной интеракции (взаимодействии) преступника и социума на разных уровнях (макро-, мезо-, микро-) и в различных сферах социальной жизни.

В зависимости от доминирования в системе социальной детерминации преступности какой-либо группы конкретных детерминант различаются ***пять типов детерминации преступности***: 1) *социальная* (когда преобладает влияние социальных явлений и процессов макро-, мезо- микроуровней в различных сферах социальной жизни; 2) *ситуативная* (когда доминирует влияние обстоятельств конкретной ситуации в различных сферах социальной жизни); 3) *деструктивно-интеракционная* (когда доминирует влияние деструктивной интеракции личности преступника и социальной среды); 4) *личностно-криминальная* (когда преобладает влияние деформированной и неразвитой личности преступника, его асоциального поведения и образа жизни); 5) *личностно-виктимная* (когда преобладает влияние деформированной и неразвитой личности жертвы преступления, ее поведения и образа жизни).

Методологические принципы системного социально-детерминационного анализа и теория деструктивной личностно-социальной интеракции могут служить основой для научно-практических криминологических исследований закономерностей и особенностей этиологии преступности в современном обществе. Их использование возможно при разработке Концепции антикриминальной политики, национальных и региональных государственных программ борьбы с преступностью, а также в деятельности правоохранительных и других государственных органов по предупреждению преступности. Только эффективное предупреждение преступности – социальная и индивидуальная работа по выявлению и устранению всех социальных, личностных и личностно-социально интеракционных факторов, причин и условий совершения преступлений, которая должна быть главным направлением антикриминальной политики, обеспечит устойчивое снижение преступности в стране.

Изучение мировой социальной практики решения проблемы преступности позволяет выделить следующие **три стратегии современной антикриминальной политики.** *Во-первых,* ***стратегия активной и непримиримой борьбы с преступностью и другими правонарушениями,*** которая включает массовую криминализацию общественно опасных деяний, ориентацию на неотвратимость и суровость уголовной ответственности и наказания, а также жесткий профилактический контроль за поведением и образом жизни преступников, включая принудительную изоляцию, трудовое воспитание и лечение пьяниц, алкоголиков, наркоманов и бездомных. Преступники и другие злостные правонарушители рассматриваются как «отбросы и изгои общества, которых необходимо максимально изолировать от социума». *Во-вторых,* ***стратегия справедливой и гуманной уголовной и другой правовой ответственности, а также социального контроля преступности и других правонарушений,*** ориентированная на оптимальную криминализацию общественно опасных деяний, дифференциацию и индивидуализацию уголовной ответственности, а также профилактический контроль за поведением и образом жизни криминогенных личностей и опасных преступников. Согласно этому подходу преступники являются общественно опасными и антисоциальными личностями, которые заслуживают наказания, но достаточно гуманного и справедливого с последующей их ресоциализацией. В отношении других правонарушителей целесообразно использо-

вать меры административной и другой ответственности, не связанные с изоляцией от общества, и использованием различных примирительных процедур. *В-третьих*, ***стратегия комплексного социального и индивидуального предупреждения и противодействия преступности и другим правонарушениям,*** включающая комплекс социальных, профилактических, виктимологических и социально-восстановительных мер, направленных на нейтрализацию и устранение основных причин и условий совершения преступлений и других правонарушений, минимизацию их негативных последствий, социальное и культурное развитие, а также социальную реабилитацию правонарушителей, а в особо опасных случаях – справедливую и оптимальную уголовную и другую их ответственность и наказание. При таком подходе преступники и другие правонарушители рассматриваются главным образом как асоциальные деформированные личности, которые недостаточно развиты в социальном и культурном отношениях и находятся в дезорганизованной и неразвитой социальной среде. Они нуждаются, прежде всего, в социальном и культурном развитии и поддержке, которые вместе с тем не исключают их правовой и моральной ответственности и наказания за преступления. Таким образом, абсолютный приоритет при таком подходе придается криминологическому и виктимологическому предупреждению преступлений, социальной реабилитации правонарушителей, а не их наказанию и изоляции от общества.

На основе вышеизложенного, можно сделать вывод, что наиболее эффективной государственной политикой является ***стратегия комплексного социального и индивидуального предупреждения и противодействия преступности.*** Именно данная стратегия должна лежать в основе формирования, правовой регламентация и функционирования системы современной антикриминальной политики. Эта политика должна иметь системный характер, учитывать сложную социо-антропоправовую природу и сущность, а также закономерности этиологии преступности и проводиться по следующим ***основным направлениям:***

1. Создание экономических, социальных и культурных условий, обеспечивающих устойчивое и гармоничное развитие личности и социальных общностей, включая развитие нравственной и правовой культуры, формирование ценностных ориентаций на социально позитивное поведение. Это – ***общая социальная антикриминальная политика***.

2. Смягчение, нейтрализация и постепенное преодоление основных социальных и личностных факторов, причин и условий, детерминирующих совершение преступлений. Это **– *криминолого-профилактическая антикриминальная политика.***

3. Противодействие и борьба с преступностью и другими правонарушениями с целью устойчивого снижения их уровня, а также уменьшения физического, морального, материального и другого ущерба, причиняемого ими. Это – ***административная, уголовная и другая правовая антикриминальная политика.***

4. Предупреждение и устойчивое снижение уровня виктимизации граждан, защита прав и оказание реабилитационной помощи жертвам преступлений и других негативных социальных девиаций. Это – ***виктимологическая антикриминальная политика.***

5. Социально-реабилитационная и социально-восстановительная работа с преступниками и другими правонарушителями, а также жертвами преступлений. Это – ***социально-реабилитационная антикриминальная политика.***

В настоящее время в Беларуси реализуется главным образом стратегия активной и достаточно жесткой уголовной и другой правовой ответственности и наказания преступников. Каждый второй преступник осуждается к лишению свободы или ограничению свободы. Широко используется практика изоляции и принудительного лечения алкоголиков, наркоманов, бомжей, принудительного труда родителей, бросивших детей. Такая политика, очевидно, была оправданной в кризисные 90-е годы прошлого столетия, но не сегодня и тем более не в будущем. Настало время на теоретическом, законодательном и социально-практическом уровнях постепенно изменять приоритеты в государственной антикриминальной политике. А именно – осуществлять переход от доминирования запретительной и наказательной правовой деятельности к активной социальной, профилактической, а также виктимологической и реабилитационной работе. Это относится, прежде всего, к социально-правовому контролю и противодействию преступности несовершеннолетних и молодежи, пьянства, наркомании, бродяжничества и других правонарушений, в происхождении которых доминируют социальные, культурные и социально-психологические причины и условия, связанные с процессами дезорганизации общества, а также культурно-нравственными деформациями в образе жизни и развитии личности и отдельных социальных групп.

Все эти концептуальные положения должны составлять теоретическую основу Закона об антикриминальной политике в Республике Беларусь, который следует безотлагательно разработать и принять. Нуждается в совершенствовании и система управления и координации деятельности правоохранительных и других государственных органов по социально-правовому контролю и противодействию преступности и других правонарушений. Прежде всего, в плане развития уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, криминологического и виктимологического законодательства, ювенальной антидевиантной политики, а также активизации социальной профилактики преступлений и создания специализированных государственных и общественных социальных структур, профессионально занимающихся профилактической, виктимологической и социально-реабилитационной работой. Значительно больше внимания следует уделять совершенствованию уголовной, административной и социально-медицинской статистики, проведению научных исследований преступности, других правонарушений и негативных социальных девиаций. Научные исследования должны иметь междисциплинарный характер и осуществляться совместно социологами, экономистами, культурологами, юристами, психологами, педагогами, социальными работниками и другими специалистами. Эту теоретическую и социально-прикладную научно-исследовательскую работу успешно мог бы выполнять Институт криминологии, виктимологии и девиантологии Национальной Академии наук Беларуси. Такие научные структуры давно существуют во многих странах мира, научные результаты их деятельности социально востребованы, активно внедряются в практику антикриминальной политики и дают позитивный социальный эффект.

ПРАВОВАЯ СОЦИАЛИЗАЦИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В УСЛОВИЯХ РИСКА

Бочков А.А., Сухарев А.А.

Правовая социализация как важная составная часть общей социализации невозможна без ее духовной, моральной, религиозной, мировоззренческой составляющей. Это не только усвоение правовых норм и ценностей, но и формирование правовой убежденности и навыков правомерного поведения.

Рост числа неполных, девиантных и делинквентных семей, просчеты в области воспитания затрудняют данный процесс. Проведенное социологическое исследование воспитанников колоний ВК-1 (г. Витебск) и ВК-2 (г. Боб-

руйск) показало низкий уровень правовых знаний и высокий уровень правового нигилизма.

Взаимодействие объективных и субъективных факторов влияют на качество правовой социализации.

К объективным можно отнести:

- *правовой, демократический, социальный характер государства;*
- *наличие развитой правовой системы;*
- *наличие гражданского общества;*
- *высокий уровень эффективности рыночной экономики;*
- *народовластие, политическая стабильность;*
- *высокий уровень культуры населения.*

К субъективным:

- *наличие научно-обоснованной программы правовой социализации;*
- *эффективная система правового воспитания в школе, вузе, на предприятиях;*
- *повышение уровня правовой информированности населения;*
- *разработанная система профилактики преступности несовершеннолетних;*
- *создание Ювенальной юстиции.*

Изменившиеся социально-экономические условия, «вымывание» духовных ценностей общества, технизация и гомутеризация личности, увеличение разрыва между поколениями ставят проблему социализации в теоретическую и практическую плоскость.

Само понятие правовой социализации, как составной части общей социализации требует дополнительного исследования. Невозможно осуществить только правовую социализацию личности без ее духовной, моральной, религиозной, мировоззренческой составляющей. Правовая социализация – это «процесс освоения личностью стандартов нормативного законопослушного поведения. Правовая социализация предполагает не только приобретение навыков социального поведения, соответствующим нормам права, но и развитие мотивационных структур как внутренних гарантов, обеспечивающих соблюдение личностью правовых предписаний» [1, с. 828]. Важную роль в ее процессе играет семья, школа, вуз, предприятие. Большое место занимает личный пример родителей, друзей и приятелей. Правовая социализация – это процесс вхождения индивида в правовую систему через усвоение правовых норм и ценностей, формирование правовой убежденности и навыков правомерного поведения. О степени и качестве правовой социализации можно судить по активной, гражданской позиции личности.

Известно, что процесс социализации личности, в том числе правовой, начинается в семье. Именно в детстве и отрочестве зарождаются первоначальные, устойчивые представления о государстве и праве. Как показывает практика, многие взрослые пока еще не готовы к осуществлению социализирующей функции. Сегодня наблюдается ослабление системы психолого-идеологического воздействия родителей на детей, вооружения их практическими умениями и навыками. Современная наука утверждает, что характер ребенка во многом складывается уже к 5–6 годам, затем он постепенно теряет свою пластичность и внешние воспитательные воздействия семьи и школы становятся все менее эффективными. Далее идет процесс перевоспитания. Известный советский педагог А.С. Макаренко в свое время отмечал, что воспитание детей в принципе доступно большинству родителей, а вот процесс перевоспитания является сложным, трудным и доступен далеко не всем.

Сегодня в связи с ростом количества неполных и неблагополучных семей не может в полной мере функционировать такой важный механизм социализации как поролевая идентификация. В результате этого возникают сбои в формировании полноценной амбивалентной личности. То есть отсутствие одного из родителей не дает ребенку возможности идентифицировать себя как будущего отца или будущую мать. Процесс усугубляется еще и тем, что и сами многие из нынешних родителей воспитывались в неполных семьях. Социологическое исследование, проводимое сотрудниками юридического факультета УО «ВГУ им. П.М. Машерова» в 2009 году в ВК–1 (г. Витебск) и ВК–2 (г. Бобруйск) показало, что из 377 респондентов только 34,7 % воспитывалось в полной семье.

Новым в социальном портрете современной семьи является активный процесс ее коммерциализации. Рыночные отношения, влияние западной ментальности приводят к фетишизации денег, материальных благ. Эти явления зачастую отрицательно сказываются на сотрудничестве детей и родителей, ведут к ослаблению взаимного доверия, порождают фальшь в отношениях. Совместная трудовая деятельность, наличие значительного общего свободного времени уходят в прошлое.

В этой связи современные ученые озабочены ростом девиантных и делинквентных семей, число которых увеличивается не только по причине традиционных факторов (пьянство и наркомания родителей, их криминальная направленность, неполная семья), но и появлением новых

феноменальных признаков и тенденций, ранее несвойственных обществам государств СНГ.

Требует дополнительного исследования проблема воспитания и социализации детей в условиях «формальной» семьи, основанной лишь на штампе в паспорте, а также сожительства без регистрации брака.

Следует отметить, что в отечественной, российской научной литературе в отношении семей, имеющих социальные изъяны чаще используются термины «неблагополучная семья», «псевдоблагополучная семья». В зарубежной же литературе, в частности, английской, американской доминирует понятие «делинквентная семья».

Непростые процессы затронули сегодня и современную школу. Появление большого количества гимназий, лицеев, специальных классов приводит к росту не только проблемных учеников, но и проблемных школ и классов (на Западе, например, в Англии их прямо называют делинквентными школами), т.к. из «обычных» школ произошел отток наиболее способных, подготовленных учащихся, что, с одной стороны, существенно обедняет интеллектуальный потенциал этих школ, с другой стороны – это приводит к снобизму, элитарности, завышенной самооценке учеников «избранных» учебных заведений.

Исследования, проведенные в Лондоне еще в 1980 году, свидетельствуют, что «типичная» школа с высоким уровнем делинквентности располагается в относительно неблагоприятном, прежде всего в экономическом отношении, районе, как правило, на окраине. Английский психолог-социолог Харгривз отмечает, что в таких школах имеет место сложное взаимодействие духа или атмосферы учреждения, ее социальной организации и интеракции на уровне класса. Также он указывает на такой негативный фактор для делинквентных школ как убежденность преподавательского коллектива в низких способностях учащихся, следствием чего является низкая преданность учителей школе и высокая текучесть кадров [2, с. 215].

В зарубежной научной литературе преобладает мнение, что одним из самых сильных факторов делинквентности учащейся молодежи является делинквентность (девиантность) близких друзей.

Подростки, получившие серьезные деформации социализации личности в семье, «завоевавшие» статус изолированной, отчужденной личности в школе, вполне легко могут оказаться в криминальной (делинквентной) группе сверстников.

Среди факторов, способствующих образованию криминальных подростковых групп, можно выделить:

- потребность в доверительно-личностном общении;
- необходимость во взаимопонимании, сочувствии, эмоциональном комфорте;
- феномены тревожности и фобии;
- страх перед социальной изоляцией, одиночеством;
- стремление избавиться от опеки родителей, проявить свою самостоятельность;
- потребность в престиже, самоутверждении;
- ложное понимание романтики «воровской», криминальной жизни;
- стремление к легкой красивой «экранной» жизни, раскрученной в СМИ;
- желание свободного установления межличностных отношений и общения, свобода в обмене мнениями;
- возможность утвердить игровые мотивы поведения, отсюда безрассудный риск, бравада, легкомысленное отношение к закону и др. [3, с. 193].

Для членов подростковых криминальных групп, как правило, характерно одобрение нарушения закона, низкий уровень правосознания и обладание определенными навыками совершения преступлений. Ученые (О.А. Гулевич и др.) также выделяют дополнительные факторы, усиливающие криминальное поведение подростков: зависть, безделье, скука; состояние фрустрации, которое может приводить к необоснованной агрессии, злобе, увлечение алкоголем, наркотиками, ослабление волевых составляющих личности, неумение и нежелание трудиться и др.

В последнее время много говорится о роли СМИ (средств массовой информации) в процессе правовой социализации личности. СМИ активно воздействуют на все четыре компонента правосознания: отношение (аттитюды) к преступлениям, преступникам, жертвам; закону; наказанию; работникам правоохранительных и правоприменительных органов [3, с. 144].

На основе проведенных исследований в различных странах существует возможность выделить следующие негативные закономерности в дея-

тельности СМИ по формированию представлений о преступлениях и преступниках в коротких криминальных сообщениях типа «600 секунд»[*]:

- в СМИ часто встречаются сообщения о редких преступлениях, которые значительно отклоняются от статусных и культурных норм;
- сообщения в СМИ дают людям представление о типичных преступниках и традиционных алгоритмах совершения преступлений, «учат» как это делать;
- структура преступления в коротких криминальных новостях отличается в целом от природы преступного деяния тем, что особенностям личностей преступника и жертвы, социальным корням преступления уделяется незначительное внимание, а приоритет отдается описанию контрастных, ярких, необычных деталей и подробностей преступления;
- «смакование» насилия, жестокости, отсутствие жалости и сострадания делают их нормой, своеобразной моделью поведения, придают ореол героизма [3, с. 148].

Исследуя антологию (динамику) девиантного и делинквентного поведения, ученые часто задаются вопросом: почему множество подростков имеющих низкий материальный достаток, неурядицы в семье, обучавшихся в делинквентных школах, имеющих неблагоприятную микросреду, стали нормальными взрослыми людьми с ответственной гражданской позицией. В этом случае говорят о системе защитных факторов, к которым относят: личностные диспозиции, защитные мотивы, волевые компоненты, сформированный механизм ответственности, ценностную систему взаимоотношений, факторы социальной поддержки и т. д.

Исследования, проведенные Кембриджским университетом, конкретизировали и расшифровали некоторые условия делинквентности. Например, для тех подростков, которые растут в неблагоприятных условиях, предохранительным клапаном может быть: интеллектуальные способности, сильная мотивация достижения позитивного результата, положительная самооценка, факторы темперамента, личный пример родителей, друзей и др. Также в данном исследовании отмечается, что те подростки, которые входили в группу риска по делинквентности и позже были осуждены, обычно имели мало друзей в возрасте 8 лет или не имели их вовсе. В дальнейшем они зачастую выбирали уединенный образ жизни.

[*]Название популярной программы А. Невзорова на ленинградском телевидении в период развитого социализма.

В неблагополучных семьях поддерживающие отношения, например, могут проявляться в стремлении вырваться из порочного круга, в материнской любви, которая способна уменьшить криминогенность отцовской агрессии, негативное влияние улицы.

В особом исследовании нуждается преступность подростков из внешне благополучных семей. Безусловно, что материальный достаток автоматически не ведет к гармонии, духовному благополучию.

К сожалению, возрастает немотивированная преступность. Неблагоприятный психологический фон также играет свою негативную роль. Практика свидетельствует, что во всем мире растет число осужденных (особенно молодых) с различными отклонениями от психической нормы: неврозы, психопатии, акцентуации характера, аддиктивность личности. Состояние стрессовой напряженности в семье, кризисы в обществе, неуверенность в завтрашнем дне, усиливающееся социальное расслоение населения и др. увеличивают груз психологического давления на личность, способствуют ее деформации. Растущая алкоголизация и наркотизация населения, неблагоприятная экологическая среда ведут к генной мутации организма, увеличивают количество психически больных людей.

Сдерживающим негативным фактором правовой социализации несовершеннолетних правонарушителей является низкий уровень их правовой культуры. Социологические исследования, проводимые силами юридического факультета УО «ВГУ им. П.М. Машерова» в 2009 году[*], показали невысокий уровень правовых знаний воспитанников колоний. Так, 57,3 % опрошенных считают, что законы в Республике Беларусь принимает Президент, 67,6 % относят правительство к законодательной ветви власти, 38,5 % уверены, что правительство Республики Беларусь называется Совет Республики, 36,9 % полагают, что белорусский парламент – это Государственная Дума.

На вопрос «Нужна ли Вам правовая культура?» положительно ответили 64 %. Она нужна для того, чтобы знать и уметь отстаивать свои права, не стать жертвой мошенников и коррупционеров, считаться культурным и уважаемым человеком в обществе.

Недостаточный уровень правовой культуры обусловлен (несколько вариантов ответа): недостаточностью правовых знаний (33,4 %), нехват-

[*] В опросе было задействовано 377 воспитанников колоний ВК-1 (г. Витебск), ВК-2 (г. Бобруйск), пол – мужской, возраст от 15 до 21 года, из них 17–18 лет – 46,4 %, учащиеся – 36,6 %, студенты – 3,7 %, другое – 63,7 %. Место постоянного проживания: город – 84,1 %, поселок – 10,9 %, село – 5 %. Образование: неполное среднее – 48,5 %, среднее – 42,2 %, среднее специальное – 7,1 %, высшее – 1,9 %.

кой практических правовых умений (25,5 %), сложностью правовых норм для понимания (20,2 %), низким уровнем правовой культуры ближайшего окружения (16,8 %), своим низким общеобразовательным уровнем (9,5 %).

Более половины опрошенных желали бы повысить свой уровень правовой культуры. Для этого необходимо введение специализированных правовых курсов в школе, организация встреч и бесед с профессиональными юристами, правовое информирование через СМИ, улучшение преподавания курса «Обществоведение» в школе и даже привлечение к охране общественного порядка (11,9 %).

Важным условием правомерного поведения является правовая убежденность. Исследование показало, что поступают правомерно потому, что согласна с требованием закона только одна треть опрошенных, остальные – из-за моральных побуждений, потому что так поступают другие, из-за страха перед наказанием, из личной выгоды от совершаемого поступка. От 10 % до 20 % респондентов считают приемлемым пьянство, употребление наркотиков, прогулы учебных занятий, использование нецензурной речи, проституцию, уклонение от службы в армии и др. Наибольшим авторитетом для воспитанников колоний обладают мать (52,8 %), отец (37,7 %), священник (11,1 %), друзья, не имеющие криминального опыта (11,1 %), друзья, имеющие криминальный опыт (8,5 %), наименьшим – учитель (7,7 %). Все это говорит о низком авторитете учителя, что связано с серьезным падением социального престижа учительского труда во всех отношениях. Не случайно на вопрос: «Какой вид деятельности для Вас является наиболее привлекательным?» респонденты ответили следующим образом: – бизнес (49 %), юриспруденция (9,5 %), образование, медицина (по 7,4 %), участие в деятельности преступных группировок (6,9 %), работа в правоохранительных органах (4 %), проституция (1,9 %). Коммерциализация отношений, бездуховность серьезно осложняют процесс правовой социализации, ведут к правовому нигилизму.

Правовая убежденность, навыки правомерного поведения проявляются на поведенческом уровне.

Так, на вопрос «При каких обстоятельствах Вы могли бы нарушить закон?» ответили: ради близких родственников (51 %), ради друга (подруги) (28,1 %), ради материальной выгоды (24,9 %), из-за мести (13,8 %), ревности (6,9 %), ни при каких условиях не нарушил бы закон (12,7 %).

По-прежнему ценность семьи, близких родственников, друзей для несовершеннолетних правонарушителей – превалирующая, однако фактор материальной выгоды также занимает существенное место.

Правовой нигилизм ярко проявляется в негативном отношении к правоохранительной системе. Респонденты на вопрос «Вы стали свидетелем преступления. Ваши действия?» ответили: сделаю вид, что меня это не касается (28,1 %), постараюсь незаметно скрыться (14,1 %), только 13,3 % активно вмешаются с целью противодействия преступнику и 9,5 % обратятся в правоохранительные органы. Большинство опрошенных (71,6 %) ни при каких обстоятельствах не согласились бы участвовать в следственных действиях. Нормы и принципы криминального мира (по понятиям) играют в их среде важную роль, на что указало 12,7 % опрошенных, отнеся их к основным регуляторам общественных отношений в Республике Беларусь.

Правовая защищенность личности со стороны государства, система гарантий – важное условие правовой социализации. Так, на вопрос «Если понадобится защищать Ваши личные права, куда, скорее всего, Вы обратитесь?» (несколько вариантов ответов) воспитанники колоний указали:

- некуда обращаться (15,6 %);
- в суд (15,4 %);
- в милицию (14,1 %);
- в администрацию Президента (13 %);
- к криминальному авторитету (13 %) и др.

Самой высокой степенью доверия обладают – президент (33,4 %), церковь (35,5 %), самой низкой – политические партии и движения (4,2 %) и профсоюзы (4,8 %).

Взаимодействие объективных и субъективных факторов влияют на качество правовой социализации.

К объективным можно отнести:

- правовой, демократический, социальный характер государства;
- наличие развитой правовой системы;
- наличие гражданского общества;
- высокий уровень эффективности рыночной экономики;
- народовластие, политическая стабильность;
- высокий уровень культуры населения.

К субъективным:

- наличие научно-обоснованной программы правовой социализации;

- эффективная система правового воспитания в школе, вузе, на предприятиях;
- повышение уровня правовой информированности населения;
- разработанная система профилактики преступности несовершеннолетних;
- создание Ювенальной юстиции.

Таким образом, совокупность социально-экономических, политических, правовых, духовных факторов влияет на процесс правовой социализации, формирование высоконравственной, убежденной личности, обладающей активной жизненной позицией.

Список использованных источников

1. Бачинин, В.А. Энциклопедия философии и социологии права. – СПБ.: Изд-во Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.
2. Блэкборн, Р. Психология криминального поведения. – М., 2004.
3. Гулевич, О.А. Психологические аспекты юриспруденции. – М., 2006.

ТЕНДЕНЦИИ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ГОРОДЕ МИНСКЕ

Василевич Д.Г.

Предупреждение правонарушений со стороны несовершеннолетних и в особенности преступлений – ответственная государственная задача. Деятельность государственных и общественных структур, воспитательная роль семьи, школы, а также окружающая действительность, в совокупности должны положительно сказываться на уменьшении правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних. Также важную роль играют Государственные программы по борьбе с преступностью.

В статье приводятся статистические данные, которые подтверждают тенденцию снижения преступности среди несовершеннолетних, что говорит о действенности проводимых мер. Предлагается ряд мер по совершенствованию системы защиты прав несовершеннолетних, повышение эффективности соответствующего законодательства и практики его применения, уровня организации и профилактики преступности несовершеннолетних.

Одним из важнейших направлений борьбы по искоренению преступлений является воспитание детей (несовершеннолетних лиц) в духе законопослушного поведения. Ведь почему преступность «не иссякает»? Прежде всего потому, что она из года в год «подпитывается» новым молодым контингентом: человек достигает возраста, с которого за то или

иное деяние наступает уголовная ответственность, совершает преступление и таким образом пополняет ряды преступников.

Предупреждение правонарушений со стороны несовершеннолетних и в особенности преступлений – ответственная государственная задача. Конечно, профилактическая работа здесь не может сводиться только к мерам уголовно-правового воздействия. Воспитательная роль семьи, школы, а также окружающая действительность имеют первостепенное значение. Необходимо систематически помогать родителям овладевать навыками воспитания, ведь от их поведения зависит в будущем модель поведения их детей. Поэтому, полагаем целесообразно искать новые формы работы с детьми и родителями. В школах следует учить детей правильно разрешать конфликты, показывать в доступной форме преимущества законопослушного поведения, формировать непринятие образа жизни, который вредит здоровью (употребление спиртного, наркотиков и др.).

Должны быть объединены усилия множества государственных и общественных структур: образования, здравоохранения, культуры, спорта, СМИ (особенно телевидения). Следует поощрять рекламу, которая позитивно воздействует на поведение молодежи. На наш взгляд, кумиры молодежи (эстрадные исполнители, певцы, музыканты) могут много сделать позитивного, если будут призывать молодежь к совершению нравственных поступков. То есть у молодежи должны быть позитивные «авторитеты».

Конечно, нельзя отказываться и от повседневной, рутинной работы правоохранительных органов, эффективность которой оценивается по ряду показателей. В этой связи интересно взглянуть на динамику правонарушений несовершеннолетних в городе Минске. Столичный регион имеет свои особенности развития и функционирования. Здесь у молодых людей больше соблазнов, много негативного воздействия. В то же время, в столице сосредоточены лучшие силы в правоохранительных органах, функционируют аппараты министерств, ведомств, больше всего учреждений, которые обеспечивают культурный досуг молодежи.

Это позволяет заинтересованным, а точнее ответственным за соответствующую работу, государственным органам добиваться определенных результатов.

Так, в результате их скоординированной деятельности за 9 месяцев 2009 года, во исполнение задач, поставленных Главой государства по

повышению уровня и качества функционирования правоохранительных органов по обеспечению стабильности в стране, укреплению общественной безопасности, а также вытекающих из Государственной программы по борьбе с преступностью на 2006–2010 годы, реализован комплекс организационно-практических, профилактических и иных мероприятий, направленных на улучшение криминогенной обстановки в г. Минске, защиту государства и граждан от преступных посягательств.

В результате проделанной работы наметилась устойчивая положительная тенденция по снижению подростковой преступности.

Активизировалась работа, направленная на профилактику правонарушений и алкоголизации несовершеннолетних. Проводятся специализированные рейды, профилактические отработки компьютерных клубов и иных мест отдыха и концентрации несовершеннолетних.

За 9 месяцев 2009 года на территории города Минска зарегистрировано **481** преступление, совершенное несовершеннолетними (за аналогичный период 2008 года – **576**), что на **16,5 %** меньше, чем в 2008 году.

К сожалению, рост подростковой преступности с 96 до 108, что на 8,3 % больше, чем за такой же период прошлого года, отмечается во Фрунзенском районе, который по численности населения сравнимый с городом Брестом, и Центральном районе с 20 до 29 – на 4,5 %.

Вместе с тем, уменьшился с 5,8 % до 4,6 % удельный вес преступлений несовершеннолетних в общей структуре преступности.

Снизилось на **10,7 %** (с 382 до 341) количество несовершеннолетних участников преступлений.

В числе позитивных результатов – уменьшение количества особо тяжких и тяжких преступлений (с 119 до 80); совершенных в группе (с 262 до 200); совершенных в состоянии алкогольного опьянения (с 253 до 160).

Следует отметить положительные тенденции по сокращению так называемой «уличной» преступности: хулиганств (на 44,7 %), грабежей (на 35,8 %).

Уменьшился уровень рецидивной преступности несовершеннолетних (на 59,3 %). Увеличение числа преступлений, совершенных подростками, ранее их совершавшими, произошло лишь в Первомайском районе (на 16,7 %).

По-прежнему большая часть преступлений несовершеннолетних (**71,7 %**) носит корыстную направленность.

Отмечен рост с 36 до 62 несовершеннолетних женского пола, совершивших преступления.

Возросло с 2 до 6 число несовершеннолетних, совершивших преступления в наркотическом состоянии.

Традиционно отмечается, что одной из причин совершения преступлений несовершеннолетними в группе, а также в состоянии алкогольного и наркотического опьянения является ненадлежащая индивидуальная воспитательно-профилактическая работа заинтересованных служб и органов – инспекций по делам несовершеннолетних, комиссий по делам несовершеннолетних, учреждений образования, наркологических служб. Однако представляется, что причиной таких, как впрочем, и иных преступлений являются упущения в воспитательной работе в семье, школе, безответственное отношение к своей судьбе самих подростков.

Качество проводимой в районах профилактической работы с несовершеннолетними должно зависеть от анализа сложившейся в районе ситуации и планирования соответствующих мероприятий, координации деятельности заинтересованных органов в этом направлении.

Однако ни для кого не является секретом немногочисленный штат названных служб и отсутствие специализированной методики обучения будущих специалистов.

Вместе с тем, как показывает практика, вопросы, связанные с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, сотрудниками милиции не воспринимаются как задачи органов внутренних дел в целом, а сводятся исключительно к компетенции курируемых подразделений. Более эффективно должны функционировать в данной сфере местные органы власти. Справедливо будет оценивать работу руководителей местных Советов, исполкомов, местных администраций по уровню преступности, в том числе среди молодежи. Ведь эти показатели, наряду с экономикой, развитием социальной сферы, определяют успех управленческой деятельности. Здесь заметим, что есть еще более обобщающие критерии, такие, например, как продолжительность жизни, смертность в районе, городе, безопасность населения.

Пока еще рано констатировать наличие целенаправленного влияния на декриминализацию и оздоровление подростковой среды деятельности общественных объединений несовершеннолетних и молодежи. В зарубежной практике как раз, наоборот, все больше к работе по противодействию преступности подключается общественность. Мы же пока

не преодолели синдром ощущения, что такое участие общественности – это пережиток советского прошлого. Другое дело, что необходимо уйти от «заорганизованности», надо найти меры поощрения для активных участников, включая и субъектов хозяйствования. Например, можно было предусмотреть меры материального стимулирования для членов бригады, принявших к себе в коллектив работника, имевшего в прошлом проблемы с законом. Для субъектов хозяйствования можно было бы установить налоговые льготы в случае приема на работу лиц, освободившихся из мест лишения свободы и добившихся успехов в их ресоциализации. Новых направлений много, главное они должны учитывать складывающуюся ситуацию в регионе, в республике в целом.

Системной работе по защите прав несовершеннолетних, совершенствованию соответствующего законодательства и практики его применения могло бы способствовать введение поста Уполномоченного по правам ребенка. Звучавшие ранее предложения на этот счет следовало бы «актуализировать», обратив внимание на позитивный опыт других стран.

Семейное неблагополучие создает не только реальную угрозу жизни и здоровью детей, но и является одной из основных причин противоправных проявлений в подростковой среде. Декрет Президента Республики Беларусь от 24.11.2006 № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» (далее – Декрет) дал новый импульс к решению этой непростой проблемы. В нем предусмотрен ряд мер, направленных на усиление ответственности родителей за воспитание детей. Во исполнение требований Декрета разработаны и осуществляются организационно-практические мероприятия с целью действенной реализации его требований.

Повышению уровня организации и эффективности профилактики преступности несовершеннолетних будет способствовать:

– активизация работы органов внутренних дел по реальному исполнению поставленных перед ними задач. Осуществляемые мероприятия должны быть направлены на выявление, учет и проведение персональной профилактической работы с несовершеннолетними, склонными к совершению преступлений и правонарушений, злоупотребляющими спиртными напитками;

– активизация деятельности по своевременному выявлению и разобщению на ранней стадии групп подростков антисоциальной и анти-

общественной направленности, экстремистских образований групп молодежи;

– более активное оборудование общественных мест системами видеонаблюдения, а специально приспособленных для проведения массовых мероприятий зданий и сооружений – стационарными металлодетекторами;

– активизация работы общественных объединений и формирований, в том числе ОО «БРСМ», реализующих молодежную политику, в профилактике семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и молодежи;

– ежемесячный анализ состояния работы по предупреждению преступности несовершеннолетних и повышение ответственности родителей за их воспитание с учетом конкретной ситуации.

В этой связи интересным является зарубежный опыт преодоления формирования девиантного поведения у подростков на ранней стадии.

Так, в отдельных школах Ростовской области РФ детям рассказывают, как контролировать свои негативные эмоции, как поступать, если Вас кто-то обидел. Большинство конфликтов возникает из-за непонимания. Для их разрешения достаточно просто поговорить, объяснить свои чувства, узнать визави другую точку зрения.

В сеансе медиации участвуют четыре человека: два дуэлянта и два медиатора. На стороне учителя – взрослый медиатор, на стоне ученика – его ровесник.

Основное правило для данного сеанса – отсутствие победителя и побежденного. В разговоре обычно выплескивается много негатива, что предполагает дальнейшее эмоциональное равновесие.

Данная практика не является нововведением, а совместным российско-канадским проектом «Усовершенствование работы с молодежью группы риска в РФ». В Канаде подобные сеансы проводят уже в детском саду.

Интересна правовая сфера по защите гражданских прав детей в отдельных провинциях Канады. Весь комплекс проблем защиты прав детей находится в ведении Министерства здравоохранения и социальных служб, осуществляющих контроль над деятельностью специальных центров по охране детства. Социальные работники и психологи центров проводят работу по оказанию помощи детям в неблагополучных семьях, поиску и формированию списка потенциальных семей для усыновления

и временного приема детей, наблюдению за временным содержанием детей в приемных семьях, в которые дети направляются по соответствующему распоряжению дирекции центра охраны прав ребенка.

В случае жестокого обращения с ребенком, он изымается из неблагополучной семьи и помещается в другую, подготовленную и сертифицированную для этого приемную семью. Судебного решения для этого не требуется.

При содержании ребенка в приемных семьях, приемные родители имеют право на предусмотренное в отдельных случаях государственное пособие.

Сложно говорить о вредном влиянии на психику ребенка «временного усыновления» положив на другую чашу весов изъятие из среды, задуманной природой и помещение ребенка в специализированные дома.

В Канаде отсутствует государственная система специализированных детских домов для детей-сирот. Данный вопрос урегулирован направлением ребенка в приемные семьи или усыновлением.

К слову, любопытной для нашего государства, следующего известным христианским ценностям, могла стать практика заботы о детях в так называемых «домах презрения», организация которых со стороны государственных органов и патронажем ведущими конфессиями способствовала бы практически полному исключению негативного влияния на развитие детей.

В заключение отметим, что уровень преступности несовершеннолетних является в определенной мере отражением цивилизованности развития государства и общества, их умения эффективно воздействовать на негативные тенденции с целью их исправления. Хотелось бы, чтобы крупный мегаполис, каковым является город Минск, был положительным примером в данной сфере.

СТРАТЕГИЯ СНИЖЕНИЯ ВРЕДА ВЫЗВАННОГО УПОТРЕБЛЕНИЕМ НАРКОТИКОВ

Венглинский М.П.

В данной статье говорится о стратегии снижении вреда, которая подразумевает под собой различные меры воздействия направленные на проблемы наркотизации общества и снижения риска, связанного с потреблением наркотиков. Данная стратегия рассматривается в контексте опыта зарубежных стран, а также развития и использования в Республике Беларусь.

В Республике Беларусь в контексте антинаркотической политики государства принимается ряд мер, направленных на снижение темпов наркотизации населения. В их числе были приняты три государственные программы, развивается антинаркотическое законодательство (Закон Республики Беларусь от 22 мая 2002 г. № 102-З «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах», и другие нормативные правовые акты на основании и во исполнение данного закона), постоянно расширяется международное сотрудничество в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ. В то же время международный опыт противодействия наркомании востребован не в полной мере. Так, комплекс мероприятий, осуществляемых в ряде зарубежных стран в рамках так называемой «стратегии снижения вреда» в современной Беларуси в основном получает свое распространение посредством деятельности общественных организаций и не находит пока выраженной государственной поддержки и правового закрепления в соответствующих нормативных правовых актах.

В международном контексте эксперты в области наркотиков дают следующее определение термину «снижение вреда»: политика или программа, направленная на снижение негативных социальных и экономических последствий, а также последствий для здоровья, вызванных злоупотреблением наркотиками, и в тоже время не требующая воздержания от приема наркотиков [1].

Данное определение подразумевает определенную стратегию профилактики негативных медицинских, социальных, экономических, а также правовых последствий среди потребителей наркотиков, которые не могут или не хотят отказаться от их употребления, направленную на решение первоочередных проблем наркотизации общества и снижения риска, связанного с потреблением наркотиков. Одной из важнейших за-

дач снижения вреда является установление и поддержание контакта с потребителями наркотиков с целью оказания им помощи.

Многие считают, что данная стратегия призывает к употреблению наркотиков, что она пагубно сказывается на попытках борьбы с наркоманией. В то же время, методы работы данных программ основаны на принятии фактов того, что человек продолжает употребление наркотиков, но это не значит, что это одобряется или поощряется. Основная цель этой концепции – сведение к минимуму вреда, причиняемого как непосредственно потребителям наркотиков, так и обществу в целом.

Существуют различные подходы, направленные на снижение вреда. Одна из идей – обмен использованных шприцев на стерильные потребителями инъекционных наркотиков – появилась в 60-е годы. Программы обмена игл впервые были организованы в нескольких европейских городах в середине 80-х годах, а к концу 90-х годов они уже действовали во многих городах по всему миру. Отдаленной целью этих программ было вовлечение потребителей инъекционных наркотиков (далее ПИН) в восстановительные программы, а ближайшей – их защита от этих заболеваний, а также предотвращение вторичного заражения сексуальных партнеров и младенцев [2, с. 30–38]. К концу 80-х годов правительства Англии, Швейцарии, Австрии и Германии также приступили к осуществлению программ обмена игл, после чего большинство других европейских государств последовали их примеру [3, с. 645–658]. Так, в середине 80-х годов в ответ на угрозу развития эпидемии ВИЧ-инфекции в Англии была разработана Концепция «снижения вреда» (harm reduction).

Принципы снижения вреда были включены во «Франкфуртскую резолюцию», декларацию, подписанную представителями городских советов девяти европейских городов во Франкфурте в 1990 году. В Резолюции указывалось на необходимость пересмотра приоритетов наркополитики. При этом распространение стерильных шприцев и метадоновая заместительная терапия признавались важными мерами снижения вреда от немедицинского употребления наркотиков. В Соглашении содержалось требование реорганизовать законодательные системы стран Европы таким образом, чтобы их решения и действия способствовали декриминализации (то есть, отмене уголовного преследования) потребителей наркотиков и развитию деятельности по снижению вреда, учитывая стремительность процесса объединения стран.

Объяснением существования программ обмена игл может служить то, что многие потребители инъекционных наркотиков не могут или не желают перестать принимать наркотики, поэтому в стратегиях вмешательства должен быть сделан акцент на то, чтобы помочь потребителям сократить риск заражения ВИЧ, различными формами гепатита, а также сократить риск заражения других лиц этими заболеваниями. Предоставление наркоманам стерильных игл и шприцев – это простой, сравнительно недорогой способ снижения риска распространения ВИЧ и гепатита, который позволяет осуществлять контакты с потребителями инъекционных наркотиков и другими группами риска. Пункты обмена игл предоставляют спектр услуг и продукцию, включая консультации, направление на лечение, принадлежности для инъекций.

Правовой режим программ снижения вреда, каким бы ни было отношение к ним, направлен на достижение определенных целей в охране здоровья и правопорядка: сокращение числа неизлечимых болезней, разновидностей ВИЧ/СПИДа, сокращение числа излечимых, но причиняющих ущерб здоровью заболеваний (наркомании), и, таким образом, достижение определенных результатов в осуществлении финансирования программ снижения вреда, т. е. значительного и существенного снижения распространения ВИЧ/СПИДа потребителями инъекционных наркотиков. Взаимодействие законодательных, правоохранительных органов и органов здравоохранения становится все более важным, так как в этих программах задействованы около 180 стран мира как национальные правовые системы и международная правовая система в целом [4, с. 24–28].

В России снижение вреда рассматривается как одна из трех основных стратегий противодействия наркомании (две другие стратегии относятся к сокращению количества поставок и снижению спроса на наркотики). Сокращение поставок традиционно считается задачей главным образом правоохранительных органов, которые применяют правовые нормы, запрещающие разведение, приобретение, хранение, сбыт, потребление, использование, изготовление, производство, поставки, оборот, перевозку, пересылку и иные аналогичные действия, связанные с наркотическими средствами и психотропными веществами. Снижение спроса относится в основном к мерам в сфере медицины, образования, социальной жизни и культуры, направленных на пропаганду, как предусматривает российское законодательство, здорового образа жизни и «среды обитания», а также лечение и реабилитацию лиц, страдающих наркоманией. Хотя в междуна-

родной практике считается, что «снижение вреда» должно поддерживать и сокращение поставок, и снижение спроса, эта точка зрения не получила одобрения в российской практике и документах о наркотиках.

Европа по сравнению с Россией активно пользуется программами по снижению вреда. В июне 2000 г. правительство Венгрии утвердило первую национальную стратегию по борьбе с проблемой наркотиков, направленную и на профилактику ВИЧ/СПИДа среди ПИН. Одним из основных ее идеологических принципов является снижение вреда. Официальная поддержка программ по обмену шприцев с низким порогом доступности и программ метадоновой терапии, осуществляемых в контексте новой стратегии, потребовала интенсивных консультаций со специалистами и сопровождалась ожесточенными дискуссиями на национальном уровне. В декабре 2000 г. парламент Венгрии при поддержке всех политических партий официально одобрил эту стратегию (резолюция 96/2000). При этом было отмечено, что для внедрения принципов снижения вреда в новую стратегию, решающее значение имели два взаимодополняющих фактора:

1) международная поддержка (международное сотрудничество и международный опыт и предложения были весьма весомыми составляющими на стадии обсуждения проблемы);

2) широкое обсуждение и дискуссии, носившие конкретный характер, учет культурных и этических предпосылок, сыгравшие существенную роль в получении поддержки принципов снижения вреда среди специалистов и общественности в Венгрии.

В Швейцарии быстрое распространение ВИЧ/СПИДа из-за совместного использования шприцев заставило администрацию города Цюриха принять меры, направленные на снижение вреда и открыть такие альтернативные службы, как метадоновые программы. В результате их деятельности рост уровня распространения ВИЧ-инфекции прекратился.

В Германии в 1987 году была изменена федеральная политика в отношении наркотиков. Министерство здравоохранения начало высказываться в пользу изменения крайне негативного отношения к употреблению наркотиков, говорить о том, что инъекционное употребление не должно использоваться в качестве причины для репрессий, и стало поощрять продажу шприцев, обмен игл, помощь бывших наркозависимых лиц (далее – аутрич) и другие меры по снижению риска для здоровья. Центральным положением в новой политике было то, что такие вопро-

сы, как снижение вреда для потребителей наркотиков и защита граждан, расценивались как одинаково важные вопросы. Снижение вреда среди потребителей наркотиков рассматривалось как попытка привлечь внимание общества к профилактике, развить широкую сеть служб для ограничения вреда и поощрения социальной интеграции активных потребителей и усилить лечебные и реабилитационные учреждения для тех, кто захочет попытаться бросить употребление наркотиков.

В США основной проблемой, тормозящей введение программ «снижения вреда», были так называемые «околонаркотические» законы (drug-parafernalia laws), ограничивающие доступ наркоманов к стерильному оборудованию для инъекций. Такие законы в начале 90-х существовали в 11 штатах и округе Колумбии; все они восходят к нью-йоркскому закону Бойлана-Тауна (1919), запретившему безрецептурную продажу шприцев и инъекционных игл. В начале 90-х, «до распространения СПИДа», эти законы практически не оспаривались; когда же стало ясно, что нестерильные иглы являются одним из основных источников заражения, были предложены программы по раздаче наркоманам стерильных шприцев (1986), они вызвали резкое неприятие со стороны властей. Обмен шприцев стал темой жарких споров, в которых те, кто стремились путем расширения доступа к стерильным шприцам добиваться снижения вреда от потребления наркотиков, оказались на одной стороне; противоположная же сторона утверждала, что не уступит больше ни одного сантиметра американской земли наркоманам и преступникам, угрожающим Америке, какой они хотят ее видеть, независимо от того, какие последствия это повлечет для потребителей наркотиков. Консервативные идеологи, приводили два основных аргумента в защиту своего неприятия обмена шприцев. Первый – он не снизит уровень поведенческого риска или уровень заболеваемости ВИЧ. Второй – эффективный обмен шприцев нежелателен, поскольку устранение негативных последствий злоупотребления наркотиками (например, СПИДа) подорвет попытки и результаты проектов по предупреждению злоупотребления наркотиками. До сих пор ни одно из исследований не обнаружило такого негативного влияния [5; 6].

Департамент здравоохранения США подготовил обзор всех рецензированных научных исследований программ обмена шприцев, выполненных с апреля 1998 года, в котором приводятся следующие статистические данные:

– почти половина всех новых случаев ВИЧ-инфекций вызваны либо непосредственно пользованием общими шприцами, зараженными ВИЧ, либо через половой контакт с лицом, употребляющим инъекционные психоактивные вещества (далее – ПАВ), либо при рождении от матери, инфицированной одним из этих способов;

– три из каждых четырех случаев СПИДа среди женщин связаны с введением инъекционных ПАВ;

– 75 % впервые инфицированных ВИЧ детей болеют потому, что их родители употребляют инъекционные ПАВ.

В результате, более чем в 20 штатах США действует примерно 100 легальных программ обмена игл. Половина их участников включились в лечебные программы, осуществляемые в наркологических центрах [7].

Многочисленные исследования, проводимые в Европе и Северной Америке, позволяют сделать вывод, что программы по обмену шприцев не могут принести большого реального вреда в качестве дополнительного стимула для употребления инъекционных наркотиков, но при этом, по-видимому, играют немаловажную роль в снижении риска распространения ВИЧ через иглу [8; 9]. Международные обзоры, а также исследования по отдельным странам подтвердили, что там, где были организованы программы обмена игл/шприцев, не отмечалось увеличения числа потребителей инъекционных наркотиков, а также имел место существенный спад в заболеваемости ВИЧ [10]. В то же время программы снижения вреда не могут быть действительно эффективными, если их деятельность запрещается или ограничивается. Для общества в целом центры снижения вреда помогают сократить распространение ВИЧ, снизить угрозу преступлений, связанных с наркоманией и т. д.

В нашей республике вклад в профилактику наркомании посредством реализации программ снижения вреда вносят международные организации. Так, с 2004 г. реализуется финансируемый Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией Проект Программы развития ООН «Профилактика и лечение ВИЧ/СПИДа в Республике Беларусь», осуществляемый совместно с Министерством здравоохранения Республики Беларусь. Одной из целевых групп компонента проекта «Организация постоянной информационно-просветительской работы по вопросам профилактики ВИЧ/СПИДа» являются учащиеся общеобразовательных школ и молодежь в целом, специалисты различных профилей, работающие с молодежью. Уже к 2006 г. в республике более чем

в 30 городах действовали анонимные консультационные пункты для наркозависимых. По сравнению с предыдущими годами количество анонимных консультационных пунктов увеличилось. Основная масса из них сформировалась на базе городских и районных организаций Белорусского общества Красного Креста, остальные распределялись между областными и городскими центрами гигиены, эпидемиологии и общественного здоровья, поликлиниками, общественными объединениями и организациями, наркологическими диспансерами. В 2006 году анонимные консультации по республике были предоставлены 4 768 лицам, анонимное лечение получили 534 наркопотребителя [11]. К началу 2009 года услуги анонимных консультационных центров получили 26 264 потребителей наркотиков, что существенно превышает показатели по сравнению с 2006 года. Это говорит о том, что их работа действительно приносит пользу.

Вместе с тем, деятельность общественных организаций и, в частности, работа анонимных консультационных пунктов (далее – АКП) в Республике Беларусь затруднена существенными проблемами, среди которых:

– вопросы взаимодействия с государственными структурами (здравоохранения, социальной сферы, правоохранительными органами) в осуществлении профилактической работы;

– отсутствие подготовленного персонала;

– отсутствие правовых механизмов для оказания спонсорской помощи государственным структурам;

– недостаток информации о целевой группе наркопотребителей;

– сложность процесса согласования открытия новых АКП;

– задержание аутрич-работников и клиентов возле АКП, недоверие к персоналу АКП со стороны правоохранительных органов;

– сбор и утилизация использованных шприцев, собранных на АКП и др.

Таким образом, стратегия снижения вреда, позитивно зарекомендовавшая себя за рубежом, в Беларуси пока не находит должного применения и необходимой государственной поддержки, что подтверждается отсутствием правовых механизмов реализации ее программ, а также официального признания в качестве одной из действенных составляю-

Круглый стол «Опыт взаимодействия государственных учреждений и общественных организаций по предотвращению распространения ВИЧ-инфекции среди наркопотребителей в рамках проекта международной технической помощи «Профилактика и лечение ВИЧ/СПИД в Республике Беларусь», Трухан Л.И

щих современной антинаркотической политики Республики Беларусь. В целях повышения мер по противодействию наркотизации белорусского общества необходимо разрешение данных вопросов с учетом прогрессивных технологий и международного опыта в рассматриваемой сфере.

Список использованных источников

1. D. Riley et al., "Harm Reduction: Concepts and Practice . A Policy Discussion Paper", *Substance* Use *&* Misuse*,* XXXIV (1999), 9–24.
2. Fuller, «Needle Exchange,» n. 6, а также E. Buning et al., «The Impact of Harm Reduction Drug Policy on AIDS Prevention in Amsterdam» in The Reduction of Drug Related Harm, n.14 e.
3. D.C. Des Jarlais and S.R. Friedman, «AIDS Prevention Programs for Injecting Drug Users» in AIDS and Other Manifestations of HIS Infection, ed. G.P. Wormser (New-York: Raven Press, 1992)
4. Уильям Э. Батлер «ВИЧ/СПИД и злоупотребление наркотическими веществами». – Лондон. – 2003.
5. UNDCP 2000, Terminal report on project KAZ/97/018, AD/98/KAZ/D40: Promotion of effective multiseetoral response to HTV/AIDS and STI and drug use spread in Karaganda oblast and nation-wide, United Nations, Office for Drug Control and Crime Prevention, Regional Office for Central Asia, Tashkent
6. K.E. Nelson et al., «Human Immunodeficiency Virus Infection in Diabetic Intravenous-Drug Users» Journal of the American Medical Association 266 (23/30 October 1991): 2259 61
7. P. Laurie and P. De Carlo, «Docs Needle Exchange Work?» HIV Prevention: Looking Back, Looking Ahead (San Francisco, Calif.: University of California Press, 1996).
8. J.K. Watters et al., «Syringe and Needle Exchange as H1V/AIDS Prevention for Injecting Drug Users», Journal of the American Medical Association 271 (12 January 1994).
9. Проект «Профилактика и лечение ВИЧ/СПИДа в Беларуси», 2004–2006 гг.
10. D. Burrows, The Role of Harm Reduction Programs in Preventing HIV Transmission Among Injecting Drug Users in Russian Federation (2000).
11. Отчет о наркопотреблении и незаконном обороте наркотиков в Республике Беларусь. – Минск, 2008.

НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК СОЦИАЛЬНАЯ И КРИМИНОГЕННАЯ ПРОБЛЕМА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Воднева А.К.

Насилие в отношении детей и подростков – довольно распространенное явление в нашей жизни и начинается оно, как правило, в семье. Об участившихся случаях жестокого обращения с детьми в семьях свидетельствует рост числа детей, спасающихся бегством из дома, увеличение суицидов среди детей и подростков, а также распространение таких негативных явлений как алкоголизация и наркотизация детей и подростков, детская и подростковая преступность.

В статье приводится анализ данных социологического исследования, в ходе которого, на основании результатов опроса выборочной совокупности подростков-правонарушителей и законопослушных подростков, выявлены факторы насилия, которые воздействуя на детей и подростков, провоцируют их агрессивное и асоциальное поведение.

Рост насильственной преступности среди молодых ставит в ряду первоочередных задач изучение причин их агрессивного поведения. Можно предположить, что одну из групп таких факторов составляет специфика воспитания, а именно – «воспитание насилием».

С целью проверки данной гипотезы был проведен социологический опрос выборочной совокупности подростков-правонарушителей и законопослушных подростков.[] Сравнительный анализ специфики воспитания этих двух категорий подростков позволит подтвердить или опровергнуть выдвинутую гипотезу.

Группа подростков-правонарушителей представлена несовершеннолетними, отбывающими наказание в воспитательных колониях для несовершеннолетних. Группа законопослушных подростков – старшеклассниками общеобразовательных школ, не имеющими отклонений в поведении. Эту группу можно считать контрольной.

Помимо названных категорий, в выборочную совокупность была включена пограничная (между правонарушителями и законопослушными подростками) группа подростков – старшеклассников, которые имеют отклонения в поведении и состоят на внутришкольном учете, – отклоняющийся тип.

[] Анкетирование проводилось в рамках выполнения Государственной программы научных исследований «Предупреждение преступности» на 2003–2005 гг., выполняемой Республиканским центром анализа и прогнозирования преступности НИУ «НИИ ПККиСЭ Министерства юстиции Республики Беларусь».

В качестве эталонной группы выступили несовершеннолетние студенты-первокурсники.

Все группы подростков были представлены равным числом – по 100 респондентов в каждой, возраст респондентов – от 15 до 17 лет.

Помимо подростков, опрашивались учителя общеобразовательных школ и родители старшеклассников. Включенность взрослых в качестве респондентов в анкетный опрос позволила выявить точки зрения на проблему насилия детей всех основных субъектов воспитательного процесса: подростков, родителей, учителей.

В юридическом энциклопедическом словаре понятие «насилие» определяется как «воздействие одного человека на другого, нарушающее гарантированное Конституцией право гражданина на личную неприкосновенность (в физическом и духовном смысле)» [1]. В самом широком смысле к насилию можно отнести любое травматическое, стрессовое действие. Насилие по отношению к детям проявляется в различных формах – от эмоционального и морального шантажа до применения физической силы. *Физическое насилие* выражается в форме избиения, ударов по лицу, тряски, толчков, пинков, заключений в запертом помещении. *Моральное насилие* – в унижении достоинства ребенка, словесном оскорблении, брани, угрозах в его адрес, демонстрации неприязни к нему, а также в игнорировании интересов ребенка или неоказании ему необходимой помощи. *Психическое насилие* – в запугивании детей с целью беспрекословного подчинения их своей воле. *Сексуальное насилие* – в использовании детей в прямых сексуальных контактах или вовлечение в действия, при которых насильник получает сексуальное удовлетворение.

Насилие в отношении детей и подростков довольно распространенное явление нашей жизни и начинается оно, как правило, в семье. Об участившихся случаях жестокого обращения с детьми в семьях свидетельствует рост числа детей, спасающихся бегством из дома, увеличение суицидов среди детей и подростков, а также распространение таких негативных явлений как алкоголизация и наркотизация детей и подростков, детская и подростковая преступность [2, с. 17–43; 3, с. 85–90].

Результаты нашего исследования также свидетельствуют о применении тех или иных форм насилия к опрошенным подросткам со стороны родителей (таблица 1).

Таблица 1 – Применение насилия со стороны родителей к подросткам различных групп (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Форма насилия	Группа подростков							
	правонарушители		отклоняющиеся		контрольная		эталонная	
	отец	мать	отец	мать	отец	мать	отец	мать
Оскорбления, брань	14,0	4,4	0,0	1,8	2,0	1,8	2,3	2,3
Угрозы, запугивания	6,7	2,0	2,0	1,8	1,0	0,0	1,2	1,2
Физические действия	8,9	1,1	0,0	0,0	3,9	1,8	1,8	1,8

Необходимо отметить, что, несмотря на разрастание насилия в семье, в том числе и по отношению к детям, формы его крайнего проявления все же не носят массовый характер и не являются нормой для большинства семей. В настоящее время нужно выделить такую проблему, как авторитарный стиль воспитания, в соответствии с которым принудительное воздействие на детей, в том числе и телесное, традиционно воспринимается и взрослыми, и детьми как воспитательная мера. Видимо, по этой причине на вопрос, обращенный к подросткам, «Случалось ли, что тебя наказывали(ют) физически?» утвердительный ответ дало значительно большее число из них, чем при ответе на вопрос о применяемых формах насилия (таблица 2).

Таблица 2 – Распределение ответов на вопрос: «Случалось ли, что тебя наказывали (ют) физически?» (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Частота физических наказаний	Группа подростков			
	правонарушители	отклоняющиеся	контрольная	эталонная
Да, за всякий проступок, даже неумышленный	5,2	3,6	6,9	2,9
Да, но в исключительных случаях	53,2	50,9	40,2	47,1
Нет, никогда не наказывают(ли)	41,6	45,5	49,0	47,4

Опрошенные родители также не отрицают применения к своим детям физических наказаний. Причины, по которым родители наказывают

детей, имеют различную природу. Это может быть вызвано низким уровнем (отсутствием) педагогической культуры, психологическими стрессами, хронической нехваткой времени, патологическими изменениями в психике родителей, их деградацией. Принудительное воспитание может быть обусловлено и особенностями поведения детей, провоцирующими родительский гнев, а может – усвоенными стереотипами воспитания в родительской семье и затем перенесенными в собственную семью.

Как правило, большинство наказаний выпадает на долю детей-подростков, то есть в возрасте от 14 до 17 лет. Не являются исключением и опрошенные несовершеннолетние. Специфика подросткового возраста и его сложность заключаются в перестройке отношений с родителями. В подростковом (раннем юношеском) возрасте у молодых людей появляется обостренное чувство собственного достоинства, потребность получить самостоятельность, независимость в действиях, суждениях, стремление освободиться от чрезмерной опеки дома и в школе. Многие родители воспринимают изменения, происходящие с детьми, как непослушание, недисциплинированность, дерзость, вызывающее поведение. Вполне понятно, что некоторое отдаление детей-подростков от родителей, в определенной мере их бесконтрольность, вызывают серьезные опасения у отцов и матерей. Но даже если они исходят из самых лучших побуждений, но при этом подвергают детей унижениям и оскорблениям, результат получается, как правило, не тот, который ожидали. Подтверждением тому могут служить данные опроса. По ответам родителей, обычная реакция подростка на наказание – обида (59,2 %), агрессивность, грубость (16,9 %), прекращение общения (16,9 %), просьба о прощении (22,5 %), желание загладить свою вину (21,1 %). Как видно, после перенесенных наказаний дети испытывают страх, обиду, а вместе с тем открытый протест и желание ответить тем же. Неудивительно, что на вопрос: «А Вы допускали по отношению к отцу, матери оскорбительные выражения, упреки и т. п.?» – 40,0 % подростков дали утвердительный ответ.

Важно отметить, что авторитарные подходы к воспитанию детей в семье не зависят от образования, социального статуса родителей, величины доходов семьи. Так, в данном исследовании имели родителей с высшим образованием 20 % правонарушителей, 40 % старшеклассников контрольной группы и 41,0 % студентов. Испытывали принудительные методы воспитания со стороны родителей в каждой группе не менее 2/3 несовершеннолетних.

Таким образом, анализ результатов опроса подростков позволил установить, что нарушения прав детей в семье, выраженные в вербальном оскорблении их личности, запугивании, унижении, а также физическом воздействии, – довольно распространенное явление.

В тоже время, отмечая распространенность в современной семье авторитарных методов воспитания, следует обратить внимание, что полученные данные не дают основания сделать вывод о прямой зависимости девиантного поведения несовершеннолетних от насильственного характера их воспитания в семье. Как видно из таблицы 2, существенных различий в применении принудительных мер воздействия к детям в семьях подростков-правонарушителей и законопослушных подростков нет. На этом основании можно предположить, что деформация личности ребенка обусловлена не только тем, что его наказывают, но и тем, какова природа наказания: частота травмирующего воздействия, контекст, в котором оно осуществляется, восприятие наказания самим ребенком. Если ребенок ощущает в наказании уничижительное отношение к себе, его реакция однозначно будет агрессивной. Если же ребенок не имеет никаких оснований усомниться в любви родителей, если эта уверенность подкрепляется постоянными примерами проявления родительской любви и доброты, то наказание, даже телесное, не воспринимается как посягательство на личность и достоинство и быстро забывается. Косвенно высказанную мысль подтверждают ответы подростков на вопрос: «Как можно охарактеризовать твои отношения с родителями?» (таблица 3).

Таблица 3 – Распределение ответов на вопрос: «Как можно охарактеризовать твои отношения с родителями?» (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Характер отношений	Группа подростков							
	правонарушители		отклоняющиеся		контрольная		эталонная	
	отцом	матерью	отцом	матерью	отцом	матерью	отцом	матерью
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Отношения хорошие, всегда приходим к взаимопониманию	44,0	82,0	32,7	50,9	51,0	67,6	45,6	70,2
Отношения удовлетворительные	12,0	8,0	32,7	40,0	27,5	25,5	31,6	22,2

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Мы часто ссоримся, оскорбляем друг друга	16,0	4,0	7,3	3,6	4,9	0,0	2,3	2,3
Мы не интересуем друг друга	10,0	4,0	1,8	0,0	0,0	0,0	6,4	0,6

Данные таблицы дают некоторое представление о взаимоотношениях родителей и детей-подростков. Нетрудно заметить, что каждый четвертый подросток-правонарушитель находился с отцом в состоянии конфронтации либо взаимного безразличия. К тому же, как отмечают 10,0 % из них, от отца исходило постоянное выражение недовольства сыном, 8,9 % – испытывали со стороны отцов пренебрежительное отношение к себе. Именно отсутствие глубоких эмоционально-духовных контактов с отцами, большую потребность в которых испытывают мальчики-подростки, зачастую вынуждает их искать авторитетного взрослого на стороне, – утверждает российский ученый Е.Т. Соколова, – в том числе, и в криминальной среде [4, с. 40–53]. Кроме того, дети и подростки, по мнению психологов, в силу своих возрастных особенностей оказываются наиболее восприимчивыми к неблагоприятному воздействию семейной микросреды. Их неспособность преодолеть травмирующую ситуацию и связанные с ней негативные переживания внешне нередко трансформируются в асоциальное, делинквентное поведение [5, с. 63–68; 6, с. 65–75].

В ходе исследования изучались мотивы наказания детей. По ответам подростков, всех их обычно наказывали за дурные поступки. Однако если родители подростков контрольной и эталонной групп наказывали своих детей за грубость, недисциплинированность, снижение успеваемости, то родители подростков-правонарушителей – за нарушение норм, установленных в семье, за невыполнение родительских распоряжений либо просто «срывали» на ребенке зло. Иными словами, первые ориентировались на успехи и достижения своих детей, вторые – на подчинение детей, хотя бы и через унижение их личности.

В результате проведенного анализа была выявлена и такая особенность семей подростков-правонарушителей как недостаток внимания со стороны родителей к развитию (интеллектуальному, эстетическому,

нравственному) своих детей. Несформированность познавательных интересов и навыков к обучению, неумение строить свои отношения с одноклассниками и учителями обрекают таких детей на неуспех в школе и положение изгоев [7, с. 21–29]. По ответам опрошенных подростков-правонарушителей, 28,0 % из них испытали в период обучения в школе пренебрежение к себе со стороны учеников и учителей, 18,9 % – постоянное недовольство, которое исходило от учителей. Причиной напряженных отношений с учителями, по мнению ребят, была их «неспособность освоить школьную программу и неуживчивость характера».

Известно, эмоциональное самочувствие и самоуважение подростков напрямую зависят от успешности их деятельности и от характера отношений с окружающими – взрослыми и сверстниками. Для них очень важно иметь определенный престиж и авторитет среди учителей и одноклассников. Не обладая достаточными знаниями и умениями для самореализации в учебе, других социально значимых видах деятельности, такие подростки нередко удовлетворяют свое честолюбие через девиантное поведение. Кроме того, неуважительное, недоброжелательное отношение к ребенку в школе, являясь одной из форм эмоционального насилия, также может стать причиной его нестандартного поведения.

Помимо морально-психологических форм, демонстрации оскорбительного отношения к подросткам, в стенах школы распространены формы непосредственного насилия. Так, более 20,0 % подростков контрольной группы, а среди подростков-правонарушителей – 30,0 % отметили, что испытали по отношению к себе те или иные насильственные действия со стороны своих одноклассников или старших школьников. По оценкам ребят, в школе они подвергаются насилию не намного реже, чем на улице (таблица 4).

Таблица 4 – Распределение ответов на вопрос: «Где чаще всего Вы подвергались насилию?» (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Насильственные действия	Группа подростков			
	правонарушители		контрольная	
	на улице	в школе	на улице	в школе
1	2	3	4	5
Оскорбления, брань	32,2	25,6	31,4	22,5
Запугивания, угрозы	23,3	17,8	22,5	13,7
Физические воздействия	24,4	22,2	29,4	14,7

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5
Неприличные, оскорбительные жесты	27,8	17,8	19,6	19,6
Вымогательство денег, вещей	17,8	8,9	5,9	4,9
Принуждение к употреблению наркотиков	16,7	4,4	0,0	0,0

Как следует из данных таблицы, насилие в школе приобретает масштабы социального явления. Неудивительно, что, по ответам опрошенных школьников, только 16,0 % из них чувствуют себя в школе в полной безопасности.

Не обходится без оскорблений и унижений и со стороны учителей: 5 % в контрольной и эталонной группе и 10 % в группе подростков с отклоняющимся поведением и правонарушителей указывают на применение к ним учителями вербальных оскорблений, угроз и даже физических действий.

Распространенность насилия среди школьников, прежде всего, можно объяснить социокультурными факторами: получив дома «суровое мужское» воспитание, дети принимают за норму насилие по отношению к другим людям и переносят в школу внутрисемейные стереотипы. Обращает на себя внимание также низкий уровень общей и правовой культуры подростков, в частности, их неумение общаться, вести диалог друг с другом, мирно разрешать возникающие между собой конфликты, давать правовую оценку своим поступкам. Некоторое представление об уровне правовой культуры опрошенных подростков дают ответы на вопрос «Какие действия со стороны окружающих являются насилием?». Всем респондентам предлагалось из перечня возможных действий людей по отношению друг к другу выбрать те, которые, на их взгляд, являются проявлением насилия (таблица 5).

Таблица 5 – Распределение утвердительных ответов на вопрос: «Какие действия со стороны окружающих являются, на Ваш взгляд, насилием?» (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Насильственные действия	Группа подростков			
	правонарушители	отклоняющиеся	контрольная	эталонная
Оскорбления, нецензурная брань	26,7	9,1	20,6	28,7
Запугивания, угрозы	50,0	21,8	36,3	55,6
Постоянные упреки	24,0	5,5	7,8	9,4
Пренебрежительное отношение	23,3	7,3	14,7	19,3
Постоянное выражение недовольства	7,8	3,6	5,9	15,8
Запрет на общение с друзьями	38,9	16,4	43,1	66,7
Применение физической силы	63,3	41,8	59,8	71,8
Вымогательство денег, вещей	52,2	32,7	62,7	74,9
Изнасилование	71,1	72,7	80,4	95,9
Принуждение к сексуальным отношениям	65,6	67,3	73,5	93,0
Непристойные шутки, реплики	26,7	3,6	18,6	23,4
Неприличные, оскорбительные жесты	26,0	9,1	26,5	37,4
Принуждение к проституции	66,7	60,0	69,6	94,2

Данные таблицы свидетельствуют об упрощенном понимании подростками насилия над личностью. Насилие в их сознании преимущественно ассоциируется с физическим или же сексуальным посягательством. Такие формы негативного эмоционального воздействия на человека, как словесное оскорбление, пренебрежительное отношение, постоянное выражение недовольства большинством опрошенных несовершеннолетних не воспринимаются как насилие. Аналогичное понимание насилия как социального феномена продемонстрировали и родители. По представлениям 2/3 опрошенных родителей насилие – это физические

действия, связанные с нанесением ущерба здоровью человека или целостности его тела, либо сексуальные посягательства.

Весьма примечательным является тот факт, что каждый пятый опрошенный старшеклассник (22,3 %), оказавшись потерпевшим, предпочитает обращаться за помощью к друзьям, а не в правоохранительные органы либо администрацию школы. Подобная позиция школьников свидетельствует о низком уровне правовой культуры и об отсутствии практических навыков правового выхода из проблемной ситуации. Попытка разрешить возникшую проблему на неформальном уровне не устраняет причин возникновения конфликта, а напротив, зачастую приводит к его обострению и разрастанию.

Отсюда, задача школы – просветить школьников по проблеме насилия, повысить их осведомленность о формах и видах насилия, о правовых последствиях причиненного насильственными действиями вреда человеку, проинформировать их о порядке обращения в официальные органы за защитой своих прав. Решение этой задачи в первую очередь возлагается на учебные спецкурсы «Права человека» и «Права ребенка». Однако более трети опрошенных подростков не изучали названные спецкурсы, а из тех, кто изучал, 63,2 % не удовлетворены полученными на этих занятиях правовыми знаниями.

Положительную роль в формировании правового сознания учащихся, приобретении практических знаний по разрешению конфликтных ситуаций в рамках правового поля должны были бы сыграть работники правоохранительных органов. К сожалению, лишь половина опрошенных старшеклассников отмечают, что в их школе проходят встречи учащихся с работниками милиции, суда, прокуратуры и случается это не чаще 1–2 раз в год.

Не восполняют пробелы в правовом образовании и кружки по изучению правовых знаний, наличие которых в своих школах отмечают всего 12,9 % школьников.

На наш взгляд, распространенность насилия в школе обусловлена еще и тем, что в ней по-прежнему превалирует традиционная педагогика, при которой личность ребенка, его поиск себя, духовное развитие и становление остаются в стороне. Главное для педагога – добиться того, чтобы ребенок хорошо учился, был дисциплинированным, исполнитель-

ным, послушным. При этом психофизические особенности детей, их интеллектуальные возможности, условия жизни игнорируются. В частности, детям из неблагополучных семей их же проблемы ставятся в вину, что вызывает у них агрессивную реакцию по отношению к учителям, одноклассникам. Следует признать, что отсутствие должного внимания в школе к психологическому состоянию детей из проблемных семей усиливает их предрасположенность к девиации.

Таким образом, школа как воспитывающий субъект нередко оказывает на учащихся негативное влияние. Отрицательные эмоции, связанные с учебой, одноклассниками и даже учителями, отмечает каждый пятый опрошенный подросток из контрольной группы. Среди подростков-правонарушителей каждый третий включил школу в число тех мест, где они подвергались унижениям и оскорблениям. Очевидно, что снижение степени безопасности подростков в школе способствует появлению у них склонности решать свои проблемы с применением силы.

Представляют ли учителя масштабы разрастания насилия в школьной среде? В основном, да. Хотя не все факты таких насильственных действий как вымогание денег, «навешивание» долга и «выбивание» его, унижение человеческого достоинства доходят до учителей и администрации школы.

Подавляющее большинство (95,6 %) опрошенных учителей проявили озабоченность и обеспокоенность по поводу агрессивного поведения своих подопечных. В качестве превентивных мер учителя в основном используют метод убеждения: беседы с учащимися (в том числе и с теми, кто совершил насильственные действия), их родителями, проводят диспуты, тематические вечера, пытаются вовлечь учащихся в благотворительную деятельность. Иногда применяют и такие меры воспитательного воздействия к нарушителю как информирование ИДН о его проступке или даже исключение его из школы, о чем сообщили соответственно 2,0 % и 4,0 % учителей. Не подвергая сомнению важность и полезность указанных форм и методов воспитательной работы с учащимися (беседы, диспуты, тематические вечера и др.), к сожалению, следует признать их слабое влияние на формирование нравственно-правовых ценностей у подростков. Сегодня, когда жизнь человека проходит в условиях рыночных отношений, постоянной состязательности экономиче-

ских амбиций и нацеленности на материальный и карьерный успех нельзя ограничить воспитание вербальными формами и средствами. Было бы иллюзией считать, что школа лишь с помощью поучений и наставлений способна сформировать у детей и подростков перспективные модели социального поведения, нивелировать негативное влияние социума, подавить асоциальные поведенческие акты. Необходимо предоставить возможность детям и подросткам включиться в реальную жизнь. Отсюда, поиск эффективных педагогических технологий нравственно-правового воспитания школьников, подготовки их к самостоятельной жизни сохраняет свою актуальность.

Особенность старшего подросткового возраста (15–17 лет) заключается в стремлении к независимости от взрослых. В своих поступках и действиях несовершеннолетние прежде всего ориентируются на мнение сверстников. Основную часть своего свободного времени они также проводят в общении с друзьями-ровесниками. Встречаются ребята, как правило, во дворе, на улице. Это место встреч указали 80,0 % подростков, состоящих на внутришкольном учете, 68,6 % подростков контрольной группы, 57,3 % студентов. Предоставленные сами себе и улице, подростки нередко становятся и субъектами, и объектами насилия, подвергаясь оскорблениям и унижениям со стороны сверстников или посторонних взрослых. Судя по ответам подростков, более 1/3 из них сталкивались на улице с оскорблениями и бранью в свой адрес, более 1/4 – с угрозами; примерно столько же (26–29 %) подвергались физическому насилию (среди студентов – 11,7 %), у каждого пятого подростка (20,0%) вымогали деньги или вещи (см. таблицу 4). Даже в общественных местах – на дискотеке, в кафе, на улице, на транспорте – подростки не ограждены от насилия. Безусловно, намеренный акт агрессии со стороны окружающих провоцирует агрессивное поведение подростков. Подвергшись насилию, 34,4 % несовершеннолетних правонарушителей испытали обиду, 13,3 % – унижение, 10,0 % – собственную вину, 11,1 % – желание покончить с собой, 4,4 % – принять наркотики, напиться. В то же время у 22,2 % из них возникло острое чувство ненависти, у 15,6% – гнев, возмущение, 13,5 % – желание отомстить обидчику, побить его.

Можно предположить, что объединение подростков в группы с асоциальной направленностью, их агрессивность является ответной реакцией на агрессивность окружающей среды. Совместное употребление алкоголя, наркотических и токсических веществ, противоправные действия дают, хотя и мнимую, но групповую сплоченность и удовлетворяют психологическую потребность подростка в защите. Только у себя дома (63–69,0 %) да в компании друзей (44–54 %) они чувствуют себя защищенными и в полной безопасности.

Проведенное исследование раскрывает роль и значимость группы для подростка. На вопрос «Какие качества более всего ценятся в вашей группе?» были получены следующие ответы:

– независимость, смелость – на эти качества указали 41,8 % подростков, состоящих на внутришкольном учете, 45,1 % подростков из контрольной группы, 39,8 % – эталонной;

– физическая сила – соответственно 14,5 %, 21,6 %; 5,8 %;

– общительность, веселый нрав – 65,5 %, 75,5 %, 86,5 %;

– умение постоять за себя – 41,8 %; 30,4 %; 28,7 %;

– взаимовыручка, стремление прийти на помощь – 49,1 %; 54,9 %; 64,3 %;

– умение найти интересное занятие для всех – 16,4 %; 15,7 %; 20,5 %.

Представленные данные объясняют стремление подростков интегрироваться в группу. Здесь они находят столь необходимые для этого возраста дружеские контакты и привязанности, понимание, которые для них так важны и которых они не находят у взрослых. Обращает на себя внимание тот факт, что такие качества как физическая сила, умение постоять за себя для достаточно большого числа подростов выступают в качестве главной ценности, становятся доминирующей моделью поведения.

Таким образом, современные дети и подростки живут в условиях, когда существует угроза безопасности их личности – в семье, школе, на улице, дискотеке и других общественных местах. Подростки-правонарушители отмечают более высокий уровень виктимизированности на свободе в сравнении с их законопослушными сверстниками, о чем свидетельствуют данные, приведенные в таблице 6.

Таблица 6* – Распределение ответов на вопрос «Как часто тебе приходилось испытывать по отношению к себе насильственные действия?» (в % к числу подростков, опрошенных в каждой группе)

Характер насильственных действий	Группа подростков			
	правонарушители		эталонная	
	часто	иногда	часто	иногда
Оскорбления, брань	13,3	60,0	8,8	66,1
Угрозы, запугивания	16,7	41,1	5,8	42,1
Физические воздействия	14,0	50,0	2,9	36,3
Вымогательство денег, вещей	3,3	28,9	1,2	9,9

* *В таблице приводятся ответы «часто» и «иногда» двух противоположных групп подростков: правонарушителей и студентов (эталонная группа).*

По ответам делинквентных подростков, 17,8 % из них связывают совершенные ими преступления с перенесенными на свободе оскорблениями и унижениями, 25,6 % – не усматривают никакой связи между этими двумя этапами своей жизни; 38,9 % – не смогли ответить на данный вопрос.

Необходимо указать, что в качестве субъектов насилия довольно часто подростки-правонарушители называют работников правоохранительных органов. Как отмечают подростки, до 45,0 % из них испытали на себе те или иные насильственные действия, в том числе и физические (42,2 %), со стороны сотрудников милиции.

Возможно, за этими цифрами скрывается обида на вполне обоснованные действия милиции: ведь эти подростки в прошлом не отличались безупречным поведением. В то же время нельзя исключить и случаи нарушения законности сотрудниками милиции в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

Нужно признать, что уровень доверия к правоохранительным органам и у правопослушных подростков невысок. Менее 1/3 опрошенных подростков-старшеклассников контрольной группы (28,7 %) высказали желание обращаться за помощью в милицию в случае нанесения им насильственных действий. На прямой вопрос «Доверяешь ли ты правоохранительным органам?» 25,5 % несовершеннолетних контрольной группы дали утвердительный ответ, 44,1 % – отрицательный, 28,4 % затруднились с ответом. Среди студентов ответы на данный вопрос распределились следующим образом: 15,2 % – доверяют, 43,9 % – не доверяют,

39,2 % – затруднились с ответом. Следует отметить, что недоверие к милиции в основном высказали подростки, имеющие приводы в милицию.

Анализ результатов анкетного опроса подростков, находящихся в воспитательно-трудовых колониях, позволяет сделать вывод о подверженности насилию этих категорий ребят на различных стадиях их общения с органами уголовной юстиции. Так, в период пребывания в изоляторе временного содержания к 50,0 % опрошенных подростков, впоследствии осужденным, применялись меры психологического и физического давления; 44,0 % – подвергались оскорбительным действиям, физическому насилию со стороны сотрудников данных спецучреждений. По мнению подростков, причина оказываемого на них давления – добиться от них показаний по уголовному делу (52,0 %), заставить взять вину на себя (40,0 %), наказать за грубость, неподчинение (32,0 %), привлечь к порядку, дисциплине (28,0 %), без всякой цели, просто под руку попал (28,0 %). Наши данные аналогичны результатам, полученным белорусскими социологами в 2000 г. в ходе анкетного опроса 425 несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях [8, с. 184–193].

В названных учреждениях субъектами насилия нередко выступают несовершеннолетние сокамерники – на это указали 18,0 % осужденных подростков. Подобным образом, считают респонденты-правонарушители, они поступают от безделья и ради развлечений, из желания подчинить себе, в ответ на оскорбительные действия.

Судя по ответам подростков, находясь в колонии, они также подвергаются насилию как со стороны работников спецучреждения, так и со стороны таких же несовершеннолетних осужденных. И все же период пребывания в колонии они характеризуют как наиболее благоприятный с точки зрения интенсивности применения к ним насилия.

Подводя итоги проведенного исследования, можно сделать следующие выводы:

1. Современные дети и подростки подвержены различным формам насилия и подавления человеческой личности. Наиболее распространенными являются морально-психические и физические формы насилия. Субъектами насилия в отношении несовершеннолетнего выступают родители, сверстники, незнакомые взрослые, учителя. В основном носителями насилия выступают сверстники (одноклассники, друзья, незнако-

мые подростки) либо случайные люди. Происходит насилие преимущественно на улице, реже в семье, общественных местах и школе.

2. Факторы насилия, воздействующие на детей и подростков, провоцируют их агрессивное и асоциальное поведение: высокая степень насилия той среды, в которой они пребывают (семья, школа, улица), предопределяет их виктимизацию, а усвоенные образцы насильственного поведения ведут к криминализации.

3. Формирование личности несовершеннолетнего правонарушителя обусловлено совокупностью факторов, среди которых наряду с открытыми формами насилия (угрозы, оскорбления, избиения) значительное место занимают такие, как отсутствие благоприятной среды развития и приобщения к культурным ценностям, депривация родительского внимания, недостаток добрых человеческих отношений в ближайшем окружении.

4. В условиях высокого уровня виктимизации детей и подростков не разработана концепция школьного воспитания, адекватная реалиям сегодняшнего дня, не создано механизмов включения детей, подростков, молодежи в различные виды социально значимой деятельности, не представлено действенных программ психологической и юридической поддержки и помощи нуждающимся в ней категориям молодых людей.

5. Существующая система уголовного наказания несовершеннолетних отнюдь не способствует социализации оказавшихся там подростков, так как наказание подростков в виде лишения их свободы усиливается за счет применения к ним различного рода насильственных действий как со стороны представителей правоохранительных органов, так и со стороны осужденных сверстников.

Список использованных источников

1. Юридический энциклопедический словарь. – М.: Сов. энциклопедия, 1987.
2. Насилие в отношении женщин и детей. – Минск: UNICEF (Детский Фонд ООН), 2001.
3. Ильяшенко, А.И. Основные черты насильственной преступности в семье / А.И. Ильяшенко // Социол. исслед. – 2003. – № 5.
4. Соколова, Е.Т. Влияние на самооценку нарушений эмоциональных контактов между родителями и ребенком и формирование аномалий личности / Е.Т. Соколова // Семья и формирование личности. – М.: Изд-во МГУ, 1981.
5. Фурманов, И.А. Психологические особенности детей, лишенных родительского попечительства / И.А. Фурманов, А.А. Аладьин, Н.В. Фурманова. – Минск: Тесей, 1999.

6. Ильина, С.В. Влияние пережитого в детстве насилия на возникновение личностных расстройств / С.В. Ильина // Вопросы психологии. – 1998. – № 6.
7. Кошелева, А.Д. Психологическое насилие над ребенком в семье, его причины и следствия / А.Д. Кошелева, Л.С. Алексеева // Насилие в семье: с чего начинается семейное неблагополучие. – М.: Гос. НИИ семьи и воспитания, 2000.
8. Лукашева, О.Г. Несовершеннолетние осужденные и насилие / О.Г.Лукашева [и др.]; под ред. В.Л. Абушенко // «Социальные и социокультурные процессы в современной Беларуси»: сб. науч. тр. / Ин-т социологии НАН Беларуси – Минск: ООО «ФУА информ», 2003.

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В СФЕРЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ

Войтова Д.А., Максименя С.А.

В статье рассматриваются коррупционные риски в сфере правового регулирования лицензирования. Особое внимание уделено вопросам юридической ответственности в виде приостановления и аннулирования лицензии. Дискреционные полномочия должностных лиц лицензирующих органов создают условия для различного рода злоупотреблений. Существует необходимость обеспечить соразмерность и дифференцированность воздействия, осуществляемого при приостановлении или аннулирований лицензий, тем нарушениям, которые допущены, и их последствиям, возможно оговорив данные виды ответственности в Кодексе об административных правонарушениях.

Создание правового механизма государственного управления, обеспечивающего эффективную реализацию функций государства как социального и правового, предполагает комплексное обновление форм и методов реализации исполнительной власти. Проводимая сегодня административно-правовая реформа не может быть сведена лишь к оптимизации и адаптации существующей системы государственного управления к новым условиям, ибо в основе современных взаимоотношений исполнительной власти и общества лежит не принцип безусловного приоритета интересов государства или личности, а идея их «взаимовыгодного» сотрудничества, основанная на принципе разумного баланса публичных и частных интересов. Это неизбежно влечет сокращение сфер использования прямых методов воздействия, игнорирующих волю управляемых субъектов.

Особую актуальность в этих условиях приобретает исследование лицензирования, которое, появившись как правовая форма управления в экономической сфере, сегодня нашла свое применение практически во

всех сферах государственного управления. Лицензирование было интегрировано в арсенал средств реализации исполнительной власти с началом реформирования хозяйственной системы и с тех пор прошло сложный путь развития. Исследование становления лицензирования показало, что в его основе далеко не всегда лежали взвешенные, научно обоснованные решения. Несмотря на попытки унификации административно-правового регулирования лицензирования, сегодня оно основано на конгломерате разрозненных нормативных актов, нередко искажающих его функциональное содержание и, как следствие, создающих существенно отличные правовые режимы лицензионной деятельности. Опыт правоприменительной деятельности наглядно свидетельствует о том, что созданный действующим законодательством административно-правовой механизм лицензирования не обеспечивает эффективного решения задач, стоящих перед этим институтом в условиях социально ориентированной рыночной экономики; существенным недостатком является также и то, что функционирование лицензионного механизма не защищено в должной мере от коррупционного взаимодействия субъектов лицензионных правоотношений [3].

В настоящее время мы наблюдаем становление новой концепции государственного управления; к сожалению, серьезные теоретические разработки в этой сфере до сих пор не получили должного преломления применительно к сфере лицензионной деятельности. В настоящее время исследования соответствующих проблем сводятся главным образом, к относительно обособленному анализу проблематики использования лицензирования в отдельных сферах управления; системные исследования в этой сфере отсутствуют.

В настоящей статье предпринята попытка обобщения результатов мониторинга законодательства, регулирующего правоотношения в сфере лицензирования в аспекте присутствия в нем коррупционных рисков.

Определение лицензирования дано в абзаце 4 п. 2 Положения о лицензировании отдельных видов деятельности, утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 14.07.2003 № 17 как комплекс реализуемых государством мер, связанных с выдачей лицензий, их дубликатов, внесением изменений и (или) дополнений в лицензии, приостановлением, возобновлением, продлением срока действия лицензий, прекращением их действия, контролем за соблюдением лицензиатами при осуществлении деятельности, связанной со специфическими товарами

(работами, услугами), соответствующих лицензионных требований и условий [6].

Лицензирование является одной из необходимых мер вмешательства государства в экономику. Конституция Республики Беларусь допускает такое вмешательство, но только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (ч. 1 ст. 23 Конституции Республики Беларусь) [2].

По информации Министерства экономики Республики Беларусь, в настоящее время в Беларуси насчитывается 53 вида лицензируемой деятельности, 35 из которых включают в себя 331 работу или услугу. Общее число выданных лицензий на настоящее время составляет 218 тыс., в том числе юридическим лицам – 72 тыс., индивидуальным предпринимателям – 144 тыс., гражданам – 1,7 тыс., из них более 1,5 тыс. на адвокатскую деятельность и 50 на нотариат [5].

Правовое регулирование лицензирования осуществляется Положением о лицензировании отдельных видов деятельности, утвержденным Декретом Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17. В его исполнение и в соответствии с ним приняты положения о лицензировании конкретных видов деятельности. Эти положения утверждаются Советом Министров Республики Беларусь. Конкретная процедура выдачи лицензии определяется нормативным актом лицензирующего органа.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере лицензирования на предмет выявления в них коррупционных рисков, показал, что наиболее часто встречаются следующие коррупционные факторы:

– неоднозначность или двусмысленность норм законодательства, их субъективно-оценочный характер;

– завышенные требования, необоснованные административные барьеры, ограничения и запреты, предъявляемые или налагаемые на участников регулируемых отношений для осуществления субъективного права, занятия определенным видом деятельности, доступа на отдельный сектор рынка;

– избыточный контроль со стороны государственных органов и организаций, осуществляемый в целях проверки соблюдения нормативных предписаний;

– открытые перечни оснований совершения юридически значимого действия (принятия решения) либо отказа в этом;

– бланкетные нормы, отсылающие к другим нормативным правовым актам;

– отсутствие порядка реализации субъективных прав, исполнения обязанностей, осуществления полномочий;

– противоречия процессуальных норм;

– наличие альтернативных процедур совершения юридически значимого действия (принятия решения) при отсутствии детальных критериев выбора между ними.

Указанные недостатки правового регулирования способствуют совершению следующих наиболее распространенных коррупционных преступлений в сфере лицензирования:

– служебный подлог документов необходимых для получения специального разрешения (лицензии);

– получение взятки при реализации должностными лицами полномочий по выдаче, продлению, приостановлению, аннулированию и возобновлению специальных разрешений (лицензий);

– получение взятки при назначении и проведении проверок и экспертиз лицензируемой деятельности;

– совершение злоупотребления властью или служебными полномочиями за счет лоббирования должностными лицами подзаконных нормативных актов, которые максимизируют их возможности для коррупции.

Субъектами коррупционных преступлений в данной сфере являются уполномоченные должностные лица лицензирующих или других государственных органов, которые в пределах своей компетенции контролируют осуществление лицензиатами лицензируемых видов деятельности, а также должностные лица организаций соискателей лицензий и лицензиатов.

Одной из самых строгих мер принудительного воздействия в сфере лицензирования являются приостановление и аннулирование лицензии, которые существенно ограничивают права юридических лиц. Поэтому необходимы гарантии против ошибочного или намеренного использования названных мер не в соответствии с теми целями, ради которых они введены.

На наш взгляд нормативные правовые акты в сфере лицензирования, не в должной мере устанавливают условия (основания) принятия решений

о приостановлении и аннулировании лицензии, что позволяет должностному лицу государственного органа принимать решение по своему усмотрению. Указанные дискреционные полномочия должностных лиц лицензирующих или других государственных органов могут привести к созданию условий для получения взятки со стороны лицензиатов.

Снизить коррупционные риски, связанные с наличием дискреционных полномочий, могло бы установление единообразного алгоритма действий должностных лиц при обнаружении оснований для приостановления либо аннулирования лицензии. Данным целям могло бы также послужить уточнение перечня нарушений, которые могут повлечь такого рода меры юридической ответственности, а также перечень оснований не продления срока действия лицензии.

В соответствии с п. 30 Положения о лицензировании отдельных видов деятельности утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 14.07.2003 № 17 в случае выявления лицензирующим или другим государственным органом, который в пределах своей компетенции контролирует осуществление лицензиатами лицензируемых видов деятельности, грубого нарушения лицензиатом, его обособленным подразделением (филиалом) законодательства о лицензировании или установленных требований и условий осуществления лицензируемого вида деятельности лицензирующий орган, выдавший лицензию, принимает решение о ее аннулировании [6].

Перечень нарушений, относящихся к грубым, установлен в положениях по лицензированию отдельных видов деятельности. Однако во многих положениях данный перечень не является исчерпывающий и содержит бланкетные нормы, отсылающие к другим нормативным правовым актам.

Данная ситуация может привести к тому, что лицензиаты чаще всего не будут ознакомлены в должной мере с существующим законодательством, что может являться условием, способствующим превышению круга контрольных полномочий должностных лиц. Также возникает опасность того, что коррумпированные государственные служащие будут намеренно принимать (лоббировать в своем ведомстве) такие нормативные акты, которые создают возможности для коррупции.

Ситуация, содержащая коррупционные риски, заключается в том, что в настоящее время лицензия может быть приостановлена практически за любое нарушение, если до этого какие-то нарушения уже были

обнаружены. Существующее законодательство не в полной мере обеспечивает соразмерность и дифференцированность воздействия, осуществляемого при приостановлении или аннулирований лицензий, тем нарушениям, которые допущены, и их последствиям.

В п. 1 Декрета о лицензировании отдельных видов деятельности предусмотрено, что «В интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты прав и свобод, нравственности, здоровья населения, охраны окружающей среды право на осуществление юридическими и физическими лицами отдельных видов деятельности, определенных настоящим Декретом, может быть реализовано после получения в установленном порядке специальных разрешений (лицензий)» [6]. Этот критерий корреспондирует установленным Конституцией Республики Беларусь целям ограничения прав граждан. Руководствуясь этими нормами, следовало бы приостановление, отзыв лицензий обусловить подобным критерием, возможно, уточнив его в законе.

В связи с тем, что соответствие соискателя лицензии определенным требованиям (или «требованиям и условиям», поскольку законодательно требования и условия не разграничены) служит основанием для предоставления лицензии, именно это соответствие должно выступать критерием решения вопроса о лишении хозяйствующего субъекта лицензии. Совершение нарушений, не относящихся к «лицензионным требованиями условиям», должно служить основанием для применения иных видов юридической ответственности или иных мер воздействия [4, с. 3–13].

Такие важные гарантии, как принцип вины, презумпция невиновности, срок наложения административного взыскания, процедура, содержащиеся в КоАП Республики Беларусь необходимо распространить и на сферу лицензирования. Внесудебный порядок изъятия и приостановления лицензий делает предпринимателей зависимыми от чиновников.

Поэтому считаем целесообразным дополнить ст. 12.7 КоАП Республики Беларусь и изложить ее в следующей редакции:

«1. Предпринимательская деятельность, осуществляемая без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии), когда такое специальное разрешение (лицензия) обязательно –

влечет наложение штрафа в размере от десяти до пятидесяти базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности, на индивидуального предпринимателя – от десяти до

двухсот базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности, или лишение права заниматься определенной деятельностью, а на юридическое лицо – до пятисот базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности, или лишение права заниматься определенной деятельностью.

2. Занятие запрещенным видом деятельности –

влечет наложение штрафа в размере от двадцати до пятидесяти базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности, на индивидуального предпринимателя – от двадцати до двухсот базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности, а на юридическое лицо – до пятисот базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате такой деятельности.

3. Занятие предпринимательской деятельностью лицом, для которого установлен запрет на осуществление такой деятельности законодательными актами Республики Беларусь, –

влечет наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин.

4. Осуществление деятельности в сфере игорного бизнеса без специального разрешения (лицензии) –

влечет наложение штрафа на индивидуального предпринимателя или юридическое лицо в размере до пятисот базовых величин с конфискацией игрового оборудования, денег, вещей и иных ценностей, являющихся ставкой в игре.

5. Действия, направленные на трудоустройство граждан за границей, осуществляемые без специального разрешения (лицензии) либо с нарушением правил и условий осуществления такого вида деятельности, предусмотренных в специальном разрешении (лицензии), если в этих действиях нет состава преступления, –

влекут наложение штрафа в размере от пятидесяти до двухсот базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате таких действий, и лишением права заниматься определенной деятельностью, а на юридическое лицо – от пятисот до тысячи базовых величин с конфискацией дохода, полученного в результате таких действий, и лишением права заниматься определенной деятельностью.

6. Осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), –

влечет наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от десяти до двухсот базовых величин, а на юридическое лицо – до пятисот базовых величин.

7. Осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), –

влечет наложение штрафа в размере от десяти до пятидесяти базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от десяти до двухсот базовых величин или лишение права заниматься определенной деятельностью, а на юридическое лицо – до пятисот базовых величин или лишение права заниматься определенной деятельностью.

Примечание. Понятие грубого нарушения устанавливается Советом Министров Республики Беларусь в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности.

Существенной проблемой в сфере лицензирования является также установление сроков вступления в силу решений лицензирующих органов о приостановлении или аннулировании лицензии.

По общему правилу, лицензия считается аннулированной со дня принятия решения о ее аннулировании. Лицензирующий орган в течение 5 дней со дня принятия решения об аннулировании лицензии письменно уведомляет об этом лицензиата, который в 5-дневный срок со дня получения уведомления обязан возвратить лицензию (ее дубликат) и копии лицензии, заверенные лицензирующим органом, в соответствующий лицензирующий орган (п. 35 Положения о лицензировании отдельных видов деятельности утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 14.07.2003 № 17) [6] .

Думается, что такой подход не является правильным. На практике бывают случаи, когда решение лицензирующего органа об аннулировании лицензии принято, но лицензиата никто не уведомил об этом. Поэтому представляется, что действие лицензии должно прекращаться или со дня уведомления лицензиата о принятом решении, если такое решение принял лицензирующий орган, или со дня вступления в силу решения суда об аннулировании лицензии.

В соответствии с п. 45 Положения, решения, принимаемые лицензирующими органами при осуществлении лицензирования, могут быть обжалованы соискателями лицензий или лицензиатами в судебном порядке в месячный срок со дня их принятия.

Думается, что и в данном случае правильнее было бы, чтобы срок для судебного обжалования начинал течь не с момента принятия решения, а с момента уведомления лицензиата или соискателя лицензии о принятом решении. Кроме того, представляется целесообразным установление общей нормы, в соответствии с которой лицензиат или соискатель лицензии письменно уведомлялся о принятом в отношении его решении лицензирующего органа [1, с. 58–60].

В сложившихся условиях потребность в реформировании законодательства о лицензировании очевидна. При этом необходимо избежать «лоскутного латания дыр», механического исправления отдельных недостатков. Лицензионное законодательство является сложнейшим правовым комплексом, для успешной работы которого необходимо, чтобы его конструкция имела внутреннюю логику, каждый элемент выполнял определенную функцию, направленную на реализацию основной задачи. В этих условиях остро стоит задача системного разрешения существующих проблем в рамках единой концепции реформирования лицензирования как формы реализации исполнительной власти.

Список использованных источников

1. Галич, В.В. Декрет № 17 – два года применения / В.В. Галич // Право Беларуси. – 2006. – № 1 (133).
2. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканских референдумах 24 ноября1996 г. и 17октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
3. Куликова, Т.В. Лицензирование как форма реализации исполнительной власти: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Т.В. Куликова; Ростов н/Д, 2007. – 26 с.
4. Лицензирование предпринимательской деятельности: научный семинар на факультете права ГУ-ВШЭ // Хозяйство и право. – 2008. – № 11.
5. Лицензирование частично заменят / Tut.by – Белорусский портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:/www.tut.by. – Дата доступа 30.07.2009.
6. О лицензировании отдельных видов деятельности: Декрет Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17: в ред. Закона Респ. Беларусь от 19.12.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр прововой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

НАРКОТИКИ В СРЕДНЕЙ АЗИИ

Зарипов З.С., Мацкевич И.М.

В статье говорится о криминологических проблемах, связанных с незаконным распространением в странах Средней Азии. Существуют устойчивые маршруты контрабанды наркотиков из Афганистана и Пакистана через Узбекистан, Таджикистан, Казахстан и Кыргызстан в Россию. Все вышеперечисленные страны граничат друг с другом и по форме напоминают круг, расположенный в Центральной Азии. Традиционно, впрочем, эти страны в России называются странами Средней Азии.

Проблема распространения наркотиков в рассматриваемых странах связана с двумя взаимосвязанными обстоятельствами: 1) привлекательное для международных преступных групп, осуществляющих торговлю наркотиками, географическое положение, которое неизбежно делает их потенциально опасными с точки зрения транзита через их территорию социально-опасного товара; 2) собственные ресурсы по производству наркотиков, включая возможность выращивания содержащих наркотики растений.

На основании изложенного, Кыргызстан, Таджикистан, Казахстан и Узбекистан в силу их возросшей значимости в вопросах борьбы с международным преступным бизнесом по производству и поставкам наркотиков не только в Россию, но и в страны Восточной и Западной Европы, а также другие страны мира, по примеру стран Золотого, Андского треугольников и стран Золотого полумесяца, можно предложить называть странами «Золотого круга».

Существуют устойчивые маршруты контрабанды наркотиков из Афганистана и Пакистана через Узбекистан, Таджикистан, Казахстан и Кыргызстан в Россию. Все вышеперечисленные страны граничат друг с другом и по форме напоминают круг, расположенный в Центральной Азии. Традиционно, впрочем, эти страны в России называются странами Средней Азии.

Граница Афганистана с сопредельными странами, через которые осуществляется транзитные поставки наркотиков в Россию и Европу, проходят по рекам Аму-Дарье и Пяндж.

Необходимо отметить, что в странах Средней Азии производятся наркотики собственного растительного происхождения. При этом, если в 1934 году посевная площадь культивируемой конопли занимала здесь 680 000 га, то спустя 50 лет, в 1988 году, все конопляные поля сократились до 78,1 тыс. га. В то же время обратная картина складывалась с дикорастущей коноплей, масштабы распространения которой в местах прежнего проживания людей были огромными [1, с. 77]. Например, на первом, проходящем в Советском Союзе, антинаркотическом международном симпо-

зиуме в Алма-Ате (состоявшемся в июне 1991 г., незадолго до распада страны) было сказано, что на заброшенных полях конопли вокруг пустующих деревень, объявленных бесперспективными, данная сельскохозяйственная культура заметно расширила масштабы произрастания.

Таким образом, в странах Средней Азии проблема распространения наркотиков связана с двумя взаимосвязанными обстоятельствами: 1) привлекательное для международных преступных групп, осуществляющих торговлю наркотиками, географическое положение, которое неизбежно делает их потенциально опасными с точки зрения транзита через их территорию социально-опасного товара; 2) собственные ресурсы по производству наркотиков, включая возможность выращивания содержащих наркотики растений.

Своего рода первооткрывателями горных троп и маршрутов для транспортировки наркотиков из Афганистана стали беженцы. Сначала это были беженцы из Афганистана, а потом их сменили беженцы практически из всех приграничных с Афганистаном стран Средне-Азиатского региона. Поток беженцев значительно увеличился после распада Советского Союза. Установлено, что беженцами было проложено более 30 новых переходов только на таджикско-кыргызской границе с выходом в Ферганскую долину. На сегодня есть четыре основных направления поступления наркотиков в Ошскую область Кыргызстана из Таджикистана: 1) Кызыл-Артское; 2) Алтын-Мазарское; 3) Баткенское; 4) Ленинабадское.

После вторжения в Афганистан Вооруженных Сил ISAF, США начали активно вмешиваться во внутреннюю и внешнюю политику практически всех приграничных с Афганистаном стран. Вмешательство идет как по официальной линии, так и по неофициальной. Что касается неофициальных каналов давления, то среди других в этом направлении действует международная некоммерческая организация PSI (Population Services International), основанная в 1970 году в США. Ее представительства работают более чем в 70 странах, в том числе в 2002 году были открыты филиалы в странах Средней Азии. Программы PSI реализуются в Ташкенте, Самарканде, Термезе (Узбекистан), Душанбе, Худжанде, Хороге (Таджикистан), Ош (Кыргызстан).

Средняя Азия – основной маршрут транспортировки наркотиков на европейский, российский и китайский рынки. Только через Таджикистан ежегодно проходит до 100 тонн героина, что эквивалентно годовому

спросу на наркотики в США и Европе. При этом из всех перевозимых наркотиков, не более 5–10 % изымаются из незаконного оборота. Потребителям в России и в Европе ежегодно доставляется около 400 тонн героина. Обратно в Афганистан поставляется уксусный ангидрид, необходимый для производства героина. Ежегодная потребность афганских производителей наркотиков в этом препарате составляет 1200 тонн.

Анализ ситуации, сложившейся в странах Средней Азии, свидетельствует о следующих тенденциях ее развития: 1) общий рост преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков; 2) неуклонное увеличение числа лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, в основном за счет вовлечения в преступную деятельность малоимущих слоев населения; 3) повышение уровня организованности преступных групп, контролирующих незаконный оборот наркотиков, формирование их по этническому признаку и повышение технической оснащенности; 4) рост немедицинского потребления наркотиков.

Анализируемые статистические данные показывают, что в Кыргызстане криминологическая ситуация, связанная с незаконным оборотом наркотиков, начала ухудшаться во второй половине 90-х годов. При этом критический пик развития этой ситуации пришелся на 2003–2004 гг. Например, случаев контрабанды наркотиков в 1998 году было зарегистрировано 19, а в 1999 году – уже 37. В 2004 году было зарегистрировано 115 случаев контрабанды наркотиков, т. е. рассматриваемое преступление возросло в 6 раз! Случаев сбыта наркотиков в 1998 году было зарегистрировано 251, а в 2004 году – 565, т. е. это преступление выросло в 2 раза. Если в 1998 году удалось разоблачить деятельность 32 притонов, которые были организованы для группового употребления наркотиков, то в 2007 году таких притонов было разоблачено 83 (в 2,5 раза больше). Другими словами, статистические данные говорят о том, что, начиная с 1998 года, наблюдается неуклонное ухудшение ситуации, связанной с незаконным распространением наркотиков на территории республики.

В 2008 году криминологическая ситуация не улучшилась. Было зарегистрировано на 30 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, больше в 2007 году. В то же время сотрудниками Агентства по борьбе с наркотиками (учреждено постановлением правительства республики 16 ноября 2006 г.) было изъято около 1,5 тонны наркотических и психотропных веществ, что на 50% больше, чем в 2007 году.

В основном увеличение количества изъятых наркотиков произошло за счет увеличения конфискации гашиша (на 270 кг, причем, как афганского производства, так и местного, кыргызского производства), и, что примечательно, серной кислоты, которая необходима для переработки опия, и которая контрабандным путем доставляется в Афганистан, о чем говорилось выше. Необходимо подчеркнуть, что из незаконного оборота было изъято около 7 тонн серной кислоты!

Ранее считалось, что для производства 1 кг героина требуется около 10 кг опия. Современные технологии значительно увеличили этот показатель, – 1 кг героина можно сделать из 7 кг опия.

Численность потребителей наркотиков в Казахстане достигает 250 тыс. человек. Среднегодовое потребление опиоидов составляет более 29 тонн, а каннабиноидов – 500–570 тонн.

Около 52 % потребителей наркотиков – это молодежь в возрасте от 17 до 30 лет, 0,05 % – дети до 15 лет, 6 % – подростки 15–17 лет. Большинство осужденных за наркотические преступления (95,9 %) являются городскими жителями. Число умерших от передозировки наркотиков в 2006 г. достигло 526 человек, из них в 90 % случаев – это мужчины в возрасте до 30 лет. За первые три месяца 2009 г. количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, сократилось в Казахстане на 1,6 %. Также сократилось и число лиц, разоблаченных за совершение указанных преступлений (на 5,5 %). При этом продолжает расти количество изъятых наркотиков, – на 75,3 % по сравнению с аналогичным периодом в 2008 г. Причем, в отличие от прошлых лет стало намного больше изыматься легких наркотиков (например, марихуаны было изъято на 293 % больше, чем в 2008 году). В то же время количество изъятых тяжелых наркотиков заметно сократилось: героина на 69,6 %, опия на 88,8 %. Скорее всего, это свидетельствует не только о сокращении поставок тяжелых наркотиков, но и о более строгой конспирации при их транспортировке. Среди лиц, задержанных за распространение наркотиков, 5,5 % это люди, ранее осужденные за аналогичные преступления. Возросло число иностранцев, привлеченных к ответственности за наркотические преступления (в основном это граждане Узбекистана, Кыргызстана и России).

Большинство наркоманов (75 %), проживающих в Узбекистане, в возрасте от 18 до 40 лет. В 2008 году количество изъятых из незаконного оборота наркотиков увеличилось в Узбекистане почти в 5 раз. В частно-

сти, было изъято более 1 тонны героина, 995 кг опия, 137 кг гашиша и еще 60 кг наркотиков каннабисной группы.

В Горно-Бадахшанской автономной области Таджикистана проживает около 3 % населения Таджикистана. При этом по другую сторону государственной границы, в Афганистане, находятся такие же таджики, которых между собой разделяет только река, а не какие-то условные пограничные столбы. Это самая протяженная граница с Афганистаном среди стран Средней Азии. На 5 тыс. км укомплектовано 5 тыс. афганских пограничников из запланированных 9 тыс. Об их профессиональной подготовке говорит тот факт, что более тысячи полицейских чиновников были уволены за действия, не совместимые с их статусом только в 2007 г. Среди уволенных, 14 генералов, три полковника (из них, двое – начальники полицейских управлений районов).

Российские пограничники более 100 лет охраняли 1271 км таджикско-афганской границы. За политическим решением об их выводе из Таджикистана стоят наркотические бароны, которые имеют влияние на коррумпированных чиновников достаточно высокого уровня.

Среди всех торговцев и перевозчиков наркотиков в России больше всего представителей Таджикистана. Так, один из главарей таджикской преступной группы, специализирующейся на наркотиках, ежеквартально доставлял в Россию более тонны героина. Преступная группа состояла из 19 человек, и ее главарь планировал потратить на подкуп чиновников из регистрационных служб и сотрудников правоохранительных органов 3 млн. долларов США. При этом, как было установлено в ходе следствия, руководители организации были членами террористической организации «Хизбут-ут-Тахрир» (партия освобождения). Это исламская политическая партия, основанная в Иерусалиме в 1953 г. Активно действует в Египте, Иордании, Тунисе, Кувейте, Палестине, Турции, Западной Европе. Поддерживает тесные связи с другими террористическими организациями, среди которых можно назвать экстремистскую группировку «Братья мусульмане» (Аль-Ихван аль-Муслимун – создана в 1928 году. Хасаном аль-Банной в Египте) и шиитскую радикальную группировку «Хезболла» (партия Аллаха – создана в 1982 г. в качестве военизированных ливанских отрядов, как филиал иранской организации с точно таким же названием, в основе идеологии которой лежит учение иранского религиозного лидера Рухоллы Хомейни). Деятельность «Хиз-

бут-ут-Тахрир» запрещена во всех странах Ближнего Востока. В 2003 году она была запрещена в России, Германии, Узбекистане.

Нельзя игнорировать тот факт, что представители организованной преступности, связанные с незаконной торговлей наркотиками, оказывают влияние на политическую жизнь в стране. В том числе на деньги, полученные от торговли наркотиками, с конца августа 1992 г. по июль 1993 г. в Таджикистане велась гражданская война, с применением стрелкового вооружения, тяжелой броневой техники и артиллерии. После заключения перемирия, отдельные вооруженные стычки продолжались вплоть до окончательного примирения – 27 июня 1997 г. Значительная часть молодых таджиков вошла в отряды самообороны, которые немедленно вооружились для защиты, прежде всего, своих аулов. (Аул (тюрк.) – населенный пункт сельского типа). Оружие и сейчас припрятано по домам. Деньги молодые люди добывали, переправляя наркотики с левого (афганского) берега на правый (таджикский) берег глухими темными ночами на надувных автомобильных шинах.

Интересно, что у большинства контрабандистов сложились нормальные отношения с пограничниками. Как-то раз афганские талибы захватили в заложники несколько русских пограничников и переправили их в Афганистан. Бойцы отряда самообороны печально знаменитого, ныне покойного командира Алеши Аембекова (настоящее имя Абдуламон Аембеков) по кличке «Горбун» (у него с детства было искривление в позвоночнике) уговорили талибов вернуть пограничников. Это удалось сделать без особого труда, поскольку талибы были одновременно и оптовыми поставщиками наркотиков. Любопытно, что пограничников переправляли на тех же самых шинах, на которых обычно переправляется наркотический товар. Алеша Горбун был взорван конкурентами в собственном джипе 7 декабря 1994 г.

В 2008 г. в Таджикистане пресечено 103 случая контрабанды наркотиков. Изъято 1 тонна 316 кг наркотиков, что по сравнению с 2007 года на 8,6 % больше. Среди изъятых наркотиков: 368 кг – героин; 574 кг – опий-сырец; 374 кг – наркотики каннабисной группы. В специальной печи Агентства по контролю за наркотиками в 2008 г. сожжено 2 тонны 653 кг наркотических средств. Кроме того, в 2008 г. совместно с правоохранительными органами Афганистана проведено шесть операций, в результате которых у контрабандистов изъято более 6 кг героина. Разумеется, это ничтожно мало, но главное, что подобная

работа началась. Несомненным успехом в этом направлении следует признать совместную операцию с сотрудниками правоохранительных органов Республики Кыргызстан, когда были захвачены контрабандисты, перевозившие свыше 65 кг наркотиков.

За 2 месяца 2009 г. в Таджикистане пресечено 27 случаев незаконного распространения наркотиков. За этот же период времени изъято 98 кг наркотиков, что по сравнению с аналогичным периодом 2008 г., в 4,3 раза больше. В целом в Республиках Средней Азии в 2008 году было изъято 121 тонна героина и 293 кг опиума. Если принять во внимание, что сотрудникам правоохранительных органов, по их же признанию, удается разоблачить деятельность контрабандистов в не более, чем в 10 % случаев, можно только представить, какое количество наркотиков было переправлено через рассматриваемые страны, и какое количество их осело в самих указанных странах.

Таким образом, Кыргызстан, Таджикистан, Казахстан и Узбекистан представляют собой страны, которые граничат друг с другом и имеют похожие проблемы, связанные с незаконным распространением наркотиков. Общим для указанных независимых государств Средней Азии является следующее:

1) рассматриваемые страны до недавнего времени входили в единое государство – Советский Союз;

2) они представляют собой государства, территория которых используется наркотическими баронами не только для транспортировки наркотиков, но и для производства наркотиков, и для распространения наркотиков;

3) главным направлением транспортировки наркотиков через указанные страны является Российская Федерация;

4) бюрократический аппарат властных структур данных, особенно на местном (муниципальном) уровне, и там, где смена чиновников происходит не часто, представляет собой слабо эффективный механизм для борьбы с распространением наркотиков, в том числе и потому, что некоторые из указанных чиновников подкуплены представителями организованной преступности, специализирующимися на производстве наркотиков;

5) наркомания в этих странах представляет серьезную угрозу для их собственного социально-экономического развития;

6) распространение наркотиков в указанных странах характеризуется общемировыми тенденциями:

а) рост среди наркоманов женщин;

б) омоложение наркомании;

в) превалирование среди наркоманов представителей городского населения и др.

В то же время необходимо подчеркнуть, что в последние два года во всех рассматриваемых странах наблюдается сокращение числа зарегистрированных наркотических преступлений, что показательно. Представляется, что указанное обстоятельство является не только следствием действительно усилившейся борьбы с представителями международного наркотического бизнеса, но и улучшением конспирации со стороны последних. Во всяком случае, кардинального перелома в поставках наркотиков в Россию из стран Средней Азии не произошло.

На основании изложенного, Кыргызстан, Таджикистан, Казахстан и Узбекистан, в силу их возросшей значимости в вопросах борьбы с международным преступным бизнесом по производству и поставкам наркотиков не только в Россию, но и в страны Восточной и Западной Европы, а также другие страны мира, по примеру стран Золотого, Андского треугольников и стран Золотого полумесяца, можно предложить называть странами «Золотого круга» .

Дело в том, что если взглянуть на географическое расположение указанных стран, то по своей форме все вместе они напоминают большой круг, граничащий на севере с Россией, а на юге – с Афганистаном. Следовательно, из-за своего географического положения они обречены быть на переднем крае борьбы с представителями преступных организаций, занятых торговлей наркотиками. Через их территорию в ближайшее время будет проходить международная незаконная транспортировка наркотиков, в силу того, что это один из самых коротких путей доставки наркотиков в богатые развитые в экономическом отношении страны, в которых, в свою очередь, проживают люди, зависимые от наркотиков и готовые платить за них большие деньги.

Список использованных источников

1. Конопля // Большая советская энциклопедия // Вып. 1-й. – Т. 34. – М., 1937.

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

Максименя С.А.

Анализ статистических данных показал, что основные показатели преступности несовершеннолетних в последние три года имеют тенденцию к снижению. В тоже время в подростковой преступности появились новые преступления, которые раньше почти не встречались. Несовершеннолетние все чаще оказываются замешанными в рэкет, сутенерство, мошенничество, компьютерные преступления. Значительная часть преступлений совершается подростками в состоянии опьянения, и носит жестокий, циничный характер.

Изменения, произошедшие в подростковой преступности, ставят перед криминологами новые задачи, связанные с определением стратегических подходов в ее предупреждении и разработкой действенных практических мер по повышению эффективности деятельности существующей системы профилактики преступности несовершеннолетних.

Гуманизация уголовной политики в отношении несовершеннолетних требует выработки современных, адекватных мер социальной профилактики. Практика работы и сама жизнь доказали, что эти меры должны быть не карательными и репрессивными, а воспитательными и реабилитационными.

Профилактика преступлений является частью политики государства по обеспечению национальных интересов и безопасности Республики Беларусь. Решение этой задачи возможно лишь на основе консолидации усилий законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Приоритетное значение при этом имеет формирование системы мер действенной социальной профилактики и воспитания законопослушных граждан.

Проблемы преступности несовершеннолетних всегда находились в центре внимания отечественной криминологической науки. Им посвятили свои труды А.А. Ананенко [1], А.А. Бакаев [2], Г.А. Василевич [3], А.И. Долгова [4], Г.И. Забрянский [5], К.Е [Игошев 6], О.П. Колченогова [7], Э.Б. Мельникова [8], В.Я.Рыбальская [9], С.Л. Сибиряков [10, 11], В.М. Хомич [13, 14], Г.Г. Шиханцов [15] и др. Ученые, анализируя методологические вопросы предупреждения подростковой преступности, заложили основы современной политики предупреждения преступности несовершеннолетних. Вместе с тем, ряд актуальных проблем преступности несовершеннолетних до сих пор не получил адекватного освещения в литературе.

Трансформации, произошедшие в подростковой преступности, ставят перед криминологами новые задачи, связанные с определением

стратегических подходов в ее предупреждении и разработкой действенных средств повышения эффективности деятельности существующей системы профилактики преступности несовершеннолетних. В частности, требуют научного анализа такие актуальные вопросы, как влияние динамики социально-демографических процессов на преступность несовершеннолетних, сравнительный анализ республиканских и региональных тенденций развития подростковой преступности, исследование социальных последствий подростковой преступности и проблем их минимизации, совершенствование уголовной практики в отношении несовершеннолетних преступников, взаимосвязь основных форм социального контроля над подростковой преступностью.

Анализ статистических данных о преступности несовершеннолетних в период 2001–2008 гг. в Республике Беларусь показывает, что динамика числа расследованных преступлений несовершеннолетних носит неравномерный характер и можно выделить периоды, каждый из которых имеет свои качественные показатели влияния социальной, экономической, политической ситуации в обществе на уровень преступности несовершеннолетних.

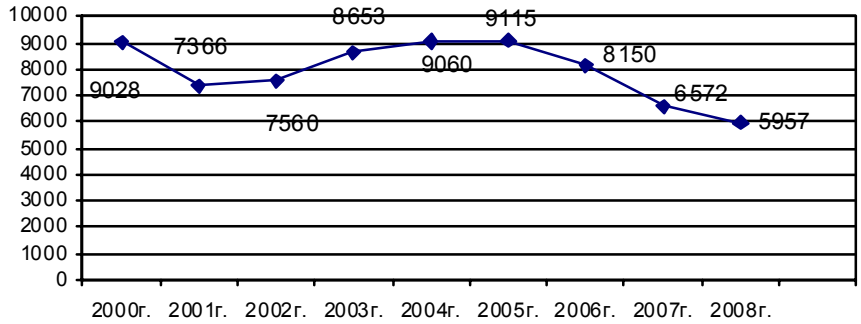


Рисунок 1 – Динамика количества преступлений, совершенных несовершеннолетними

Первый период: с 2001 по 2004 гг. Вначале нового десятилетия (2001 г.) введены в действие новый Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь. Показатели преступности несовершеннолетних за 2001 год оказались ниже показателей за предыдущие годы. Так, в 2001 году общее число преступлений, совершенных несовершеннолетними снизилось на 18,6 % по сравнению с 2000 года и составило 7366 преступлений

(в 2000 г. – 9028). Однако в 2002 году и в течение последующих трех лет наблюдался ежегодный рост преступности несовершеннолетних соответственно на 2,2 %, 14,9 %, 4,7 % и 0,6 %. Этот факт свидетельствует о том, что, несмотря на принятие нового законодательства, динамика преступности несовершеннолетних продолжала оставаться в рамках общей тенденции роста, характерной для предшествующего десятилетия (1991–2000 гг.), когда рост преступности несовершеннолетних во многом определялся той общей неблагоприятной ситуацией в стране, сложившейся после развала Советского Союза, и ослаблением профилактической деятельности государственных и общественных структур в сфере предупредительной работы.

В 2006–2008 гг. показатели преступности несовершеннолетних стабилизировались: в 2006 г. число преступлений, совершенных несовершеннолетними снизилось на 10,6 %, в 2007 г. – снижение составило 19,2 %, а в 2008 г. – 9,4 %. В 2008 году несовершеннолетними совершено 5957 преступлений, и это самый низкий показатель данного вида преступности за последние 17 лет, с момента провозглашения независимости Республики Беларусь (1991 г.). Такая ситуация явилась, во многом, следствием активизации проводимых мероприятий на уровне ранней профилактики, а также принятием Закона Республики Беларусь от 31 мая 2003 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», утверждением Советом Министров Республики Беларусь «Положения о порядке образования и деятельности комиссии по делам несовершеннолетних» и других нормативных правовых актов, направленных на защиту прав и интересов детей и подростков, оказавшихся в кризисных и опасных ситуациях.

Среди стратегических актов особое место занимают целевые комплексные программы, и, в частности, Государственная программа по борьбе с преступностью на 2006–2010 гг., утвержденная Указом Президента Республики Беларусь 21.02.2006 г. № 103, в которой предусмотрено проведение комплексного научного исследования по теме «Преступность несовершеннолетних: причины, динамика, меры по предупреждению», а также Государственная комплексная программа научных исследований «Национальная безопасность» на 2006–2010 гг., где было предусмотрено отдельное задание по исследованию особенностей социально-правовых проблем предупреждения преступности несовершеннолетних.

Однако следует отметить, что, снижение количества преступлений, совершенных несовершеннолетними в последние годы, происходит на фоне уменьшения числа населения вообще и подросткового возраста в частности. Таким образом, говорить об устойчивой тенденции снижения уровня преступности несовершеннолетних преждевременно. Также вызывают тревогу новые формы подростковых преступлений, которых раньше не было. Прежде мы в основном сталкивались с кражами и хулиганством у мальчиков, кражами и проституцией у девочек. Теперь несовершеннолетние все чаще оказываются замешанными в мошенничество, рэкет, сутенерство, компьютерные преступления. Подростки, становящиеся затем правонарушителями, поначалу обычно попадают в так называемую группу риска, для которой типичны принадлежность к неполной семье, дурное окружение, раннее приобщение к алкоголю и наркотикам, проституция и отказ от учебы в школе.

Результаты проведенного республиканского социологического опроса несовершеннолетних позволили выявить масштабы распространения девиаций в молодежной среде[], о которых можно судить на основании самооценок респондентов о частоте проявлений девиаций в их поведении (таблица 1).

Таблица 1

Приходилось ли вам	Один раз	Несколько раз	Часто
Курить	16,9 %	26,8 %	19,9 %
Употреблять спиртные напитки	9,5 %	54,2 %	10,9 %
Сквернословить	4,9 %	36,7 %	21,0 %
Употреблять токсические вещества	1,6 %	0,8 %	0,3 %
Употреблять наркотики	1,0 %	0,7 %	0,3 %
Совершать кражу, участвовать в ограблении	2,1 %	1,2 %	0,3 %
Участвовать в драках (избивать человека)	8,6 %	16,6 %	3,2 %
Распространять наркотики	0,2 %	0,1 %	0,2 %
Вымогать деньги, ценные вещи	0,3 %	0,5 %	0,6 %
Унижать, оскорблять других	10,4 %	22,9 %	3,2 %

[] Социологический опрос проводился в рамках Государственной комплексной программы научных исследований «Национальная безопасность» на 2006–2010 гг.

То есть, у большей части молодежи распространено употребление алкоголя, сквернословие, драки и словесные оскорбления.

Согласно Закону Республики Беларусь 31 мая 2003 г. № 200-З «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» основными задачами деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются: предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений или иных антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение их причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Сегодня можно констатировать, что в государстве создана и функционирует, при всех ее проблемах и недостатках, определенная инфраструктура органов, занимающихся вопросами предупреждения правонарушений и преступности несовершеннолетних: комиссии по делам несовершеннолетних, органы государственного управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по труду и социальной защите, органы государственного управления здравоохранением, органы государственной службы занятости, органы внутренних дел. В зависимости от характера и степени отклонения в развитии, воспитании и поведении подростка соответствующие органы принимают меры, направленные на исправление такого отклонения. При совершении несовершеннолетним преступлений уголовное правосудие обеспечивают органы уголовного преследования и суды [16].

В целях повышения эффективности деятельности системы профилактики преступности несовершеннолетних ее работа должна строиться на основе комплексной многоуровневой социальной технологии при соблюдении принципа личного участия и несовершеннолетнего, и представителей различных организаций (отдельных граждан) в поиске выхода несовершеннолетнего из кризисной ситуации под контролем органов, уполномоченных на принятие юридически значимых решений. Это позволит обеспечить:

– организацию первичного взаимодействия с несовершеннолетними из групп риска на основе сведений, поступивших из школы, социальных служб, милиции и от отдельных граждан;

– предметное социологическое и криминологическое изучение недостатков в процессе социализации подростков, организацию индивидуального и группового (комплексного) профилактирования социального окружения с вовлечением в этот процесс самого подростка. Знание о конкретных обстоятельствах нарушений процессов социализации подростка должно быть изначально сориентировано на применение некарательных или административно-принудительных технологий, наконец, стать основой для проведения примирительных и восстановительных процедур при нарушении уголовного закона и вовлечении несовершеннолетнего в систему уголовного судопроизводства;

– введение результатов первичного анализа ситуации подростка, вступившего в серьезный конфликт с законом, в индивидуальные рекомендации по применению соответствующих программ восстановительного правосудия и реабилитации.

Только в этом случае уголовная юстиция по делам несовершеннолетних приобретет качественно иное содержание и сможет эффективно решать задачи ресоциализации несовершеннолетнего, вступившего в конфликт с уголовным законом [13, с. 29–30].

Комплексный подход к решению проблем профилактики безнадзорности, беспризорности, алкоголизма, наркомании, суицидов и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав может быть обеспечен только при условии непрерывности профилактического процесса. Звенья профилактической цепочки должны быть неразрывны.

В сфере правосудия в отношении несовершеннолетних сегодня нет единой и ясной концепции реагирования на противоправное поведение подростков. С одной стороны, принятие решений определяется карательной установкой так называемых силовых ведомств (органов внутренних дел, исполнения наказаний, прокуратуры), а с другой стороны, с современными гуманитарными установками и принципы международного права о защите прав детей, в которых акцент делается на интересах ребенка, его воспитании и перевоспитании [17].

Гуманизация уголовной политики в отношении несовершеннолетних требует выработки современных, адекватных мер социальной профилактики. Практика работы и сама жизнь доказали, что эти меры

должны быть не карательными и репрессивными, а воспитательными и реабилитационными.

В соответствии с Пекинскими правилами судебное разбирательство должно проходить в атмосфере понимания, т. е. без соблюдения строгой процессуальной формы, применяемой в отношении взрослых правонарушителей, с учетом возрастных особенностей подростков и отвечать их интересам (пп. 16, 17).

При рассмотрении дела по существу основная часть времени должна отводиться непосредственному изучению личности подростка, выяснению обстоятельств, способных впоследствии повлиять на назначение наказания, его вид и срок и на целесообразность назначения наказания вообще.

Восстановительное правосудие призвано воздействовать на подростка специальными психолого-педагогическими способами принудительных мер воспитательного характера и обеспечить возмещение материального ущерба потерпевшему, что является, на наш взгляд, одним из наилучших возможных альтернатив уголовному преследованию и сопряжено с отказом от его традиционных форм.

Общеизвестно, что основная проблема девиантного поведения несовершеннолетнего таится вовсе не в его самостоятельной склонности к совершению преступлений, причина всему – образ жизни, который диктует ему его окружение (неблагополучная семья, а во многих случаях и ее отсутствие, отрицательное влияние окружения, безнадзорность и др.). Именно для обеспечения предупреждения совершения дальнейших преступлений несовершеннолетний должен получить социальное сопровождение и после вынесения судебного решения, он нуждается в помощи в образовании, трудоустройстве, решении элементарных бытовых проблем, особенно если такой подросток проживает и воспитывается в неблагополучной семье или у него ее вообще нет.

Развитие правосудия по делам несовершенных возможно лишь при тесном взаимодействии всех субъектов предупреждения преступности несовершеннолетних. Воспитательные процедуры в суде с подростками, совершившими правонарушение, только тогда будут плодотворными, если «эстафета» от судьи перейдет к следующему звену – социальной службе, при которой высококвалифицированные работники без формализма и не торопясь, смогут «сопровождать» подростка в его социальном становлении путем применения в отношении его специальных реа-

билитационных программ, учитывающих знания о психологических механизмах детского развития, и на этой основе выстраивающегося сотрудничества взрослых с подростком. К тому же такой опыт у западных коллег уже имеется и весьма успешно используется сегодня во многих развитых странах, применительно и ко взрослым преступникам. И в первую очередь это касается корыстных преступлений и всех тех, где заглаживание вреда потерпевшему приносит больше пользы (и жертве, и обществу), чем наказание преступника. Безусловно, для реализации этого потребуется соответствующая нормативно-правовая база, отвечающая всем требованиям норм международного права [18].

Для того чтобы воспитательное правосудие состоялось, необходимо к моменту принятия судебного решения произвести все восстановительные программы, а после принятия начать реабилитационные в отношении самого несовершеннолетнего.

В настоящее время уголовная политика в отношении несовершеннолетних правонарушителей предполагает экономию уголовной репрессии, расширение возможностей в соответствии с уголовным законодательством, и именно непосредственное изучение личности подростка способно в максимально разумных пределах использовать это.

О гуманизации уголовной политики в отношении несовершеннолетних в Беларуси свидетельствует сокращение в последние годы (2001–2008 гг.) количество случаев назначения наказания в виде лишения свободы (на 54,4 %) и исправительных работ (на 65,0 %). В то же время наблюдается значительное увеличение случаев применения принудительных мер воспитательного характера. Так, в 2001 году только один несовершеннолетний был подвергнут данной мере уголовной ответственности (0,02 % от всех осужденных несовершеннолетних), а, начиная с 2002 года, этот показатель постоянно возрастал, и в 2008 году принудительные меры воспитательного характера были применены к 1044 (23,3 %) осужденным несовершеннолетним.

При помощи изучения личности подростка при разбирательстве дела по существу может быть преодолена главная проблема рассмотрения уголовных дел в отношении несовершеннолетних – формальный подход, хотя конечная цель состоит в снижении вероятности совершения несовершеннолетним последующих преступлений. Поэтому крайне важно, чтобы не только судебное решение было законным, обоснованным, справедливым и далеким от формализма, но и исполнение такого решения соответствовало

международным задачам защиты прав несовершеннолетних и предупреждения последующих преступлений, ввиду чего ювенальные технологии суда должны получить преемственность и развитие в службах, исполняющих наказание или работающих с подростком после вынесения судебного решения, что в максимальной степени способны гарантировать только высококвалифицированные, профессионально подготовленные специалисты, осуществляющие последующие реабилитационно-восстановительные мероприятия с несовершеннолетним.

Внедряя программы восстановительного правосудия по делам несовершеннолетних, можно помимо задач, которые решает традиционное правосудие, решить и такие задачи как возмещение потерпевшему нанесенного вреда, принятие правонарушителем ответственности за содеянное и предотвращение противозаконного поведения правонарушителя в будущем.

Список использованных источников

1. Ананенко, А.А. Опыт внедрения модели профилактики преступлений и безнадзорности несовершеннолетних, основанной на восстановительных подходах / А.А. Ананенко // Перспективы создания ювенальной юстиции в Республике Беларусь: сб. ст. и материалов / под ред. Г.М. Леоновой. – Минск: Тесей, 2004. – С. 148–159.
2. Бакаев, А.А. Система профилактики правонарушений несовершеннолетних: учеб. пособие / А.А. Бакаев. – М.: Логос, 2004. – 218 с.
3. Василевич, Г.А, Ювенальная юстиция в Беларуси: вопросы развития / Г.А.Василевич, И. Грунтов // Судовы веснік. – 2000. – № 1. – С. 61–62.
4. Долгова, А.И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних /А.И. Долгова. – М., 1981. – С. 62–63.
5. Забрянский, Г.И. Механизм формирования антисоциальных подростковых и юношеских групп / Г.И. Забрянский // Криминологи о неформальных молодежных объединениях. – М., 1990. – С. 48.
6. Игошев, К.Е., Семья, дети, школа. / К.Е. Игошев, Г.М. Миньковский. – М., 1989. – 237 с.
7. Колченогова, О.П. Предупреждение преступности несовершеннолетних: учеб. пособие / О.П. Колченогова. – Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2005. – 159 с.
8. Мельникова, Э.Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие / Э.Б. Мельникова. – 2-е изд., испр., доп. – М.: Дело, 2001. – 272 с.
9. Рыбальская, В.Я. Проблемы борьбы с преступностью несовершеннолетних / В.Я. Рыбальская. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1994. – 200 с.

10. Сибиряков, С.Л. Некоторые теоретико-прикладные проблемы реагирования на преступность несовершеннолетних. / С.Л. Сибиряков // Реагирование на преступность: концепции, закон, практика. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2002. – С. 246–249.
11. Сибиряков, С.Л. Предупреждение девиантного поведения молодежи (методологические и прикладные проблемы): автореф. дис. … докт. юрид. наук / С.Л. Сибиряков; НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – М., 1998. – 60 с.
12. Тропина, Л.И. Создание комплексной системы профилактики и правосудия в отношении несовершеннолетних, отработка ювенальных технологий на территории Московской области / Л.И. Тропина // Вопросы ювенальной юстиции. – 2006. – № 4.
13. Хомич, В.М. Введение ювенальной юстиции в Республике Беларусь: стандарты и перспективы / В.М. Хомич // Юстиция Беларуси. – 2005.– № 2.
14. Хомич, В.М. О стандартах и перспективах введения ювенальной юстиции в Республике Беларусь / В.М. Хомич // Перспективы создания ювенальной юстиции в Республике Беларусь: сб. ст. и материалов / под ред. Г.М. Леоновой. – Минск: Тесей, 2004. – С. 16–41.
15. Шиханцов, Г.Г. Мотивация преступного поведения несовершеннолетних: монография / Г.Г. Шиханцов. – Гродно: ГрГУ, 2006. – 91 с.
16. Ракитский, В.А. Ювенальная юстиция в Беларуси. Состояние и перспективы. Гармонизация национального законодательства с международными стандартами // Правовое государство. Проблемы молодежной преступности и ювенальной юстиции в Германии и Беларуси (материалы междунар. семинаров). – Минск, 2006. – С. 5.
17. Соболева, Л.А. Ювенальная юстиция как основа системной помощи несовершеннолетнему, находящемуся в трудной жизненной ситуации / Л.А. Соболева // Российская юстиция. – 2009. – № 2. – С. 9–13.
18. Юрченко, Л.В. Некоторые проблемы развития восстановительного правосудия по делам несовершеннолетних / Л.В. Юрченко // Российская юстиция. – 2009. – № 2. – С. 14–17.

РЕАБИЛИТАЦИЯ НАРКОЗАВИСИМЫХ ЛИЦ: СУЩНОСТЬ И МЕСТО В СИСТЕМЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИНАРКОТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Русецкий О. В.

Деятельность по социальной реабилитации лиц, потребляющих наркотики, рассматривается в качестве неотъемлемого компонента современной антинаркотической политики в большинстве развитых стран мирового сообщества. Создание комплексной, концептуально обоснованной и четко организованной системы реабилитации наркозависимых лиц в настоящее время является важной задачей для Республики Беларусь.

В статье рассматривается сущность и содержание реабилитационной деятельности в отношении наркозависимых лиц в концептуальном и организационном аспектах, предлагается авторское определение понятия реабилитации наркопотребителей, раскрывается цель, задачи и направления восстановительных мероприятий.

Одним из важнейших компонентов современной политики в отношении лиц, потребляющих наркотики, является реализация системы реабилитационных мер. К решению этой задачи привлекаются специалисты различных профессий: педагоги, психологи, социальные работники, представители религиозных организаций и так далее. Логика такого подхода обоснована концептуальными представлениями о детерминации потребления наркотиков, социальных механизмах формирования девиантного поведения, связанного с потреблением наркотиков.

В понимании белорусского законодателя, реабилитация наркозависимых лиц является частью более широкого вида деятельности – наркологической помощи населению. В соответствии с нормативными правовыми актами Минздрава Республики Беларусь «наркологическая помощь – вид специализированной медицинской помощи, включающей в себя обследование психического состояния, диагностику психических расстройств (заболеваний), в том числе и наличие зависимостей, лечение и профилактику обострений психических расстройств и зависимостей, медико-социальную адаптацию и реабилитацию граждан» [1].

Вопросам правового регулирования наркологической помощи населению в белорусском законодательстве уделяется значительное внимание. В 1996 году была принята Концепция государственной политики по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Республике Беларусь, [2] в которой в числе главных направлений государственной политики по контролю за наркотическими средствами и психотропными веществами названо лечение и социальная реабилитация больных наркоманией.

В развитие положений указанной Концепции в республике на государственном уровне были утверждены три антинаркотические программы. 22 мая 2002 принят Закон Республики Беларусь «О наркотических средствах, психотропных веществах их прекурсорах» [3], соответствии с которым одним из принципов государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в области противодействия их незаконному обороту, является «развитие сети учреж-

дений для лечения, а также медико-социальной реабилитации больных наркоманией…» (ст. 4). Нормы о восстановительной работе с наркозависимыми лицами включены в другие государственные программы, имеют место в нормативных правовых актах, регулирующих отношения в сфере здравоохранения, социальной и иных сферах.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30.10.2008 утверждена третья по счету Государственная программа комплексных мер противодействия наркомании, незаконному обороту наркотиков и связанным с ними правонарушениям в Республике Беларусь на 2009–2013 годы (далее – Программа) [4]. В соответствии с вводной частью данного нормативного правового акта ситуация, связанная с распространением наркотиков в белорусском обществе, остается сложной и в том числе характеризуется: недостаточным развитием профилактической, лечебной и реабилитационной помощи лицам, страдающим наркотической зависимостью и отсутствием целостной системы социально-психологической реабилитации. В то же время, несмотря на такое утверждение, в Программе не уделено должного внимания вопросам создания данной системы, предполагающей соответствующее организационное и правовое разрешение широкого круга вопросов, касающихся определения целевого назначения, функций и порядка взаимодействия структурных элементов. К мерам по законодательному регулированию реабилитационной деятельности можно лишь отнести предусмотренную п. 38 Программы разработку в 2009 году проекта положения о реабилитационном центре для больных наркоманией.

Условиями эффективности системы реабилитации наркозависимых лиц выступают не только грамотное организационно построенное и обеспеченное правовыми средствами целенаправленное взаимодействие структурных компонентов, но и четкое представление о сущности, цели и задачах восстановительных мер. Согласно изданному ВОЗ словарю терминов, относящихся к алкоголю, наркотикам и другим психоактивным средствам, «реабилитация» определяется следующим образом: «в области употребления психоактивных веществ – процесс, с помощью которого индивид с расстройством вследствие употребления такого вещества обретает оптимальное состояние здоровья, психологическое и социальное благополучие. Реабилитация обычно следует за первоначальным этапом лечения, при котором проводятся дезинтоксикация и при необходимости другие виды медицинского и психиатрического лечения. Она охватывает разнообразные

подходы, включая групповую терапию, специальные формы поведенческой терапии для предотвращения рецидива, вовлечение в группу взаимопомощи, проживание в терапевтической общине или центре для выздоравливающих, профессиональное обучение и трудовую деятельность. Предполагается социальная реинтеграция в более широкое сообщество» [5].

С позиции международных соглашений, данный вид деятельности структурно включается в еще более широкий вид антинаркотической деятельности – профилактику потребления наркотиков и, в целом, в программную деятельность по сокращению спроса на наркотики. В Декларации ООН о руководящих принципах снижения спроса на наркотики говорится, что программы сокращения спроса должны охватывать все сферы профилактической деятельности, от предотвращения начального потребления наркотиков до уменьшения негативных последствий для здоровья и социальных последствий злоупотребления наркотиками. Они должны предусматривать меры по информированию, воспитанию, просвещению населения, раннему вмешательству, консультированию, лечению, реабилитации, предупреждению рецидивов, последующему наблюдению и социальной реинтеграции. Нуждающимся должны быть предоставлены возможности своевременного получения помощи и доступа к соответствующим службам [6].

Реабилитационные программы, являющиеся в соответствии с документами ООН одной из основных составляющих эффективной системы лечения наркозависимости, направлены на то, чтобы предотвратить возврат к активному потреблению наркотиков, помочь пациенту восстановить или улучшить свое здоровье и социальный статус. Поскольку наркозависимость является сложным расстройством, которое может вызываться у различных людей разными факторами, и по-разному сказываться на их жизни, за многие годы разработан широкий спектр методик лечения. Управление ООН по наркотикам и преступности отмечает наличие целого ряда психосоциальных методов, указывая, что обычно наибольший эффект дает комплексное применение различных методик. К наиболее распространенным психотерапевтическим методикам относятся: когнетивно-поведенческая психотерапия, поддерживающая экспрессивная психотерапия, индивидуальное консультирование, мотивационная терапия [7].

Теоретические предпосылки включения реабилитационной функции социума в составляющие антинаркотической политики являются следствием рассмотрения поведения наркозависимых лиц как результата (либо следствия) утраты устойчивых социальных связей индивидуумов, наряду с

серьезной физической и психологической деградацией таких лиц. При наличии определенной дискуссии относительно первичности или вторичности таких факторов (рассмотрения их как причины или следствия наркозависимости), исследователи сходятся во мнении о необходимости осуществления наряду с медицинскими мероприятиями в отношении наркозависимых лиц мер социальной их реабилитации. Первые представляют собой совокупность терапевтических действий, направленных на восстановление нарушенных в результате воздействия психоактивных веществ физиологических функций организма человека. Вторые комплексно включают мероприятия по нормализации психологических процессов и реакций, изменению (формированию позитивного) ценностно-ориентационного комплекса, восстановлению (формированию) нарушенного социального статуса, социальных связей и отношений. Иными словами, в ходе социальной реабилитации планомерно устраняются различные (личностные, социальные) обстоятельства, детерминирующие потребление наркотиков. Как уже отмечалось, характер данной деятельности, проявляющийся в восстановительной, либо созидательной направленности действий, зависит от того, являлись ли в каждом конкретном случае устраняемые деструктивные обстоятельства причиной или следствием наркопотребления. Данная деятельность происходит посредством планирования и осуществления комплекса целевых мероприятий в тесном взаимодействии реабилитируемых и специалистов, осуществляющих реабилитацию.

На основании вышеизложенного можно предложить следующее определение: **реабилитация** наркозависимых лиц представляет собой процесс медико-социального воздействия на лиц, нуждающихся в восстановлении, либо развитии личностных (психических, физиологических) качеств и социальных (трудовых, образовательных, статусных и др.) связей и отношений, нарушение которых послужило причиной, либо стало следствием потребления наркотиков. **Целью** такого воздействия будет являться не только устранение факторов, условий и непосредственных причин потребления наркотиков, но и создание у индивидуума системы детерминант позитивного поведения, представляющей собой комплекс внутренних установок и внешних обстоятельств, препятствующих наркопотреблению. Основными **задачами**, выполнение которых необходимо для реализации указанной цели, являются следующие:

– обеспечение целенаправленного содействия в идентификации и преодолении индивидуального комплекса деструктивных детерминант по-

требления наркотиков (редукция деструктивного действия личностных физиологических и психологических свойств, качеств и характеристик, оптимизация влияния на личность наркопотребителя личностно-значимой для них микро- и макросреды взаимодействия, коррекция негативных мировоззренческих позиций и др.);

– создание личностно-социальной системы наркотического и иного девиантного иммунитета (помощь в восстановлении утраченных социальных связей и отношений, формирование ценностно-нормативного комплекса, ориентированного на здоровый и позитивный образ жизни и др.).

В практическом плане разработка и осуществление эффективной стратегии реабилитации наркозависимых лиц должно осуществляться на индивидуальной основе специалистами в данной сфере (имеющими навыки в наркологии, психологии, девиантологии). Основными **условиями** обеспечения эффективности (социальной, медицинской, экономической) реабилитации наркозависимых лиц выступают следующие:

– осуществление реабилитации наркозависимых лиц специалистами, обладающими навыками оказания медицинской, психологической, социальной помощи, имеющими четкое представление о механизмах формирования девиантного поведения, прогрессивных методиках восстановительной работы;

– привлечение для осуществления реабилитационной деятельности учреждений и соответствующих должностных лиц, уполномоченных в соответствии с законодательством на осуществление действий по оказанию практической социальной поддержки наркозависимым лицам;

– закрепление в законодательстве, в том числе локальных нормативных правовых актах, целей и задач реабилитации; статуса реабилитационных организаций; порядка взаимодействия, принятия решений и финансирования при осуществлении данной деятельности; критериев качества реабилитации и ответственности за нарушения в данной сфере.

В организационном плане реабилитация наркозависимых лиц органически включается в систему социальных мер в отношении потребителей наркотиков, осуществляемых на государственном уровне. Изучение международных документов и, в частности, Практического руководства по планированию и осуществлению лечения наркомании и реабилитации наркозависимых лиц, разработанного Секцией по сокращению спроса Программы Организации Объединенных Наций по международному кон-

тролю над наркотиками (ЮНДКП), в 2004 году позволяет выделить следующие основные этапы данной деятельности.

1. Привлечение к лечению наркозависимых лиц (первичный этап реализации мер в отношении наркопотребителей).

Опыт международных исследований показывает, что на данном этапе высоким коэффициентом полезного действия обладают службы информирования и помощи наркопотребителям. Эти службы не обеспечивают официальное лечение как таковое, но являются важными пунктами для установления первого контакта для людей, имеющих связанные с наркотиками проблемы, а также для тех, кого волнует злоупотребление наркотиками другими людьми (например, родственники, друзья, коллеги по работе наркозависимых лиц). Некоторые лица, употребляющие наркотики, в силу различных причин могут не обращаться в специализированные медицинские организации по лечению от наркозависимости, и для них такие службы могут сыграть решающую роль при первом обращении. Такие лица обращаются, как правило, с вопросами общего характера (проблемы со здоровьем, трудности в общении или финансовые проблемы, конкретные проблемы, связанные с потреблением наркотиков).

Службы информирования и помощи наркопотребителям нередко управляются неправительственными организациями, привлекающими к работе лиц, в прошлом употреблявших наркотики, и могут предоставлять следующие услуги:

– информирование и консультирование (услуги по предоставлению информации и консультаций по вопросам медицинского обслуживания, реабилитации, правовым и жилищным вопросам, вопросам трудоустройства, обучения и т. д. при обращении наркопотребителей и других заинтересованных лиц, телефонные линии доверия для получения анонимных конфиденциальных консультаций);

– услуги по предотвращению передачи вирусов через кровь, включая просвещение, консультирование и обмен шприцев и игл;

– просветительские мероприятия по профилактике передозировки;

– антинаркотическая пропагандистская деятельность;

– общие услуги по послереабилитационному обслуживанию и поддержке.

2. Дезинтоксикация: стабилизационный этап лечения наркозависимых лиц.

Дезинтоксикация – это первоначальный и сложный этап медикаментозного лечения наркомании. Основной целью программ дезинтоксикации является переход к воздержанию наиболее безопасным и комфортным способом. Дезинтоксикация как таковая не является реабилитационной деятельностью при наркотической зависимости и редко эффективна в достижении длительного воздержания от употребления наркотиков. Она является первым этапом лечения наркомании, направленным на оказание специализированной медицинской помощи в период абстиненции.

3. Реабилитация наркозависимых лиц.

Реабилитация ориентирована на потребности людей, которые завершили дезинтоксикацию, либо у которых остается зависимость, но отсутствуют формальные симптомы абстиненции, требующие обращения к предыдущей фазе. Реабилитационные программы, основная цель которых заключается в профилактике рецидива наркопотребления, призваны изменить поведение пациента, чтобы дать ему возможность контролировать потребность в употреблении наркотиков. На этом этапе применяются психосоциальные меры, среди которых выделяются программы амбулаторной реабилитации – «дневные» программы и программы реабилитации в реабилитационных центрах.

«Дневные» программы предлагают программу психотерапевтического или общего консультирования на основе плана лечения. Как правило, программа составляется для конкретного участника с учетом его потребностей и на основе метода индивидуального подхода. Этот метод базируется на комплексной первоначальной и регулярной оценке существующих проблем, личностных характеристик, социальной поддержки и стрессовых факторов, которая осуществляется специально подготовленным врачом, медицинским или социальным работником. На основе этой оценки вырабатывается комплекс задач помощи конкретному пациенту, а прогресс в достижении этих целей регулярно отслеживается и оценивается в процессе реабилитации. В функции индивидуальной работы входят также связь с другими вспомогательными службами по оказанию помощи и направление в них, если в этом нуждается пациент, а в случае необходимости и последующее направление на лечение по другим специализированным программам. Во многих странах большинство консультантов по проблемам наркомании используют ориентированную на конкретного пациента когнитивно-поведенческую и мотивационную методику и предлагают курс, который варьируется по длительности от краткого вмешательства, про-

должительностью от одного до трех занятий, до официальной структурированной программы, рассчитанной на несколько месяцев. «Дневные» структурированные программы отказа от наркотиков осуществляются во многих странах. Наиболее интенсивные программы предусматривают посещение занятий 4–5 дней в неделю по нескольку часов в день. Их цель – содействовать пациенту в понимании и осознании его поведения, связанного с употреблением наркотиков, с тем, чтобы смягчить негативные последствия их употребления и избежать их потребления. В рамках таких программ также осуществляется индивидуальное и групповое консультирование и информационно-просветительские занятия, посвященные проблемам ВИЧ/СПИДа, отношениям в семье, профессиональному обучению, интеграции в трудовую деятельность, помощи в решении жилищных проблем и правовым вопросам.

Программы амбулаторной реабилитации («дневные» программы) могут предлагаться в качестве альтернативы программам реабилитации в реабилитационных центрах или как следующий за ними этап.

Выделяются два основных вида программ реабилитации в реабилитационных центрах: краткосрочная и долгосрочная программы реабилитации. Краткосрочные программы реабилитации в таких центрах, как правило, включают в качестве первого этапа программу дезинтоксикации и продолжаются от 30 до 90 дней. Долгосрочные программы реабилитации в таких центрах обычно не предусматривают периода абстиненции под медицинским наблюдением и длятся от шести месяцев до года. Модели долгосрочной реабилитации в реабилитационных центрах имеют ряд общих особенностей, включая совместное проживание с другими наркоманами, находящимися на излечении; групповое и индивидуальное консультирование по профилактике рецидива; индивидуальный подход к лечению; развитие навыков повседневной жизни; обучение и профессиональную подготовку; услуги по обеспечению жильем и переселению и последующую поддержку.

В некоторых реабилитационных программах выделяется период менее интенсивного воздействия, называемый последующим обслуживанием, после завершения пациентом основной программы. Он может ограничиваться периодом в один месяц или быть гораздо продолжительнее и основан на намерении предоставить постоянную поддержку на уровне, необходимом для сохранения достигнутых результатов и целей. Могут предусматриваться регулярные контакты по телефону, запланированные и незапланированные посещения специалиста по реабилитации, консультиро-

вание по месту жительства в службах информирования и помощи наркопотребителям. На данном этапе возможно также привлечение наркозависимых в прошлом лиц к участию в реабилитационных программах в отношении других наркопотребителей.

Таким образом, реабилитация наркозависимых лиц представляет собой вид социальной деятельности, являющейся значимой частью системы государственных антинаркотических мер. Создание комплексной и концептуально обоснованной системы реабилитации наркозависимых лиц в настоящее время является важной задачей для белорусского общества. Работа в данном направлении должна осуществляться с учетом зарубежного опыта, прогрессивных тенденций антинаркотической деятельности. Результатом таких усилий будет существенное снижение темпов и масштабов наркотизации населения Беларуси.

Список использованных источников

1. О некоторых вопросах признания лица больным хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, порядке и условиях оказания медицинской помощи пациентам, страдающим хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией: Постановление Министерства здравоохр. Респ. Беларусь от 10.07.2002 № 53 (ред. от 18.12.2008) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]. – Минск: ООО «ЮрСпектр», 2009.
2. Об утверждении Концепции государственной политики по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Республике Беларусь: Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь от 2 сентября 1996 года № 582 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]. – Минск: ООО «ЮрСпектр», 2009.
3. О наркотических средствах, психотропных веществах их прекурсорах: Закон Республики Беларусь, 22 мая 2002 г., № 102-З: в ред. Законов Республики Беларусь от 29.06.2006 № 137-З, от 20.12.2007 № 291-З, от 24.12.2007 № 299-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]. – Минск: ООО «ЮрСпектр», 2009.
4. Об утверждении Государственной программы комплексных мер противодействия наркомании, незаконному обороту наркотиков и связанным с ними правонарушениям в Республике Беларусь на 2009 – 2013 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.10.2008 № 1634 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс]. – Минск: ООО «ЮрСпектр», 2009.
5. Лечение наркомании и реабилитация: практическое руководство по планированию и осуществлению [Электронный ресурс] / Секция по сокращению спроса Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП), Allpravo. Все о праве. – 2003. – Режим доступа: allpravo.ya1.ru/wp-content/2009/01/russia1107ruweb.pdf. – Дата доступа: 25.06.2009.

6. Резолюция S-20/3 Генеральной Ассамблеи ООН, приложение [Электронный ресурс] / Секция по сокращению спроса Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП), Allpravo. Все о праве. – 2003. – Режим доступа: allpravo.ya1.ru/wp-content/2009/01/russia1107ruweb.pdf. – Дата доступа: 25.06.2009.
7. Право на реабилитацию. Проблемы лечения наркозависимости в Российской федерации с точки зрения международных стандартов [Электронный ресурс] / Human rights watch t. 19, № 7(D). – 2007г. – Режим доступа: www.ua2010.org/ru/content/download/23930/281925/file/2008ShadowReport_RusHRW.pdf. – Дата доступа: 25.04.2009.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ДЕСТРУКТИВНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СМИ КАК НЕОБХОДИМЫЙ КОМПОНЕНТ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Смирнов А.А.

В статье рассматривается проблема влияния распространения деструктивной информации в СМИ на профилактику преступлений и иных правонарушений. Обосновывается тезис о недооценке наукой значимости профилактической работы в духовной сфере вследствие упущения из внимания фактора возрастания значения информационной сферы в жизни современного общества. Описано влияние информационно-коммуникационной революции на трансформацию социальной реальности, в частности, переход роли основного источника сообщений от межличностного общения к средствам массовой информации. С использованием экспертных оценок показано негативное воздействие распространения деструктивной информации в СМИ на состояние преступности и сделан вывод о необходимости рассмотрения данного процесса в качестве одной из причин преступности. Обоснована необходимость реализации системы мер по защите его членов, в особенности детей как наиболее уязвимой его части, от данной информации, включая меры правового регулирования. В качестве примера эффективного использования правового инструментария рассмотрен проект модельного закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию».

Важным направлением деятельности правоохранительных органов по защите прав и законных интересов физических и юридических лиц от противоправных посягательств является предупреждение преступлений и иных правонарушений. В Советском Союзе предупреждение преступлений определялось как «система мер экономического, социально-культурного, воспитательного и правового характера, проводимых государственными органами и общественными организациями в целях борьбы

с преступностью и устранения ее причин» [1, с. 285]. Приведенное определение вполне адекватно пониманию этого понятия современной наукой.

Предупреждение преступлений включает в себя несколько стадий, к которым относятся профилактика, предотвращение и пресечение преступлений. При этом безусловным приоритетом среди названных стадий, на наш взгляд, обладает профилактика преступлений, включающая в себя меры по выявлению, устранению (нейтрализации, блокированию, ограничению сферы действия), причин, условий, других детерминант преступлений [2, с. 342]. Значимость профилактической работы определяется, прежде всего, тем, что она позволяет нейтрализовать угрозу общественно опасного противоправного посягательства на стадии ее зарождения или формирования и не дать реализовать ее вредоносный потенциал. Кроме того, достижение положительных результатов профилактической работы позволяет существенно снизить нагрузку на правоохранительные органы по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений и иных правонарушений, способствуя более качественному решению ими данных задач. Эти и другие факторы предопределяют первостепенную важность профилактической составляющей в государственной системе борьбы с правонарушениями.

Общесоциальная профилактика преступлений и иных правонарушений, выступая базисным элементом в ряду всех мер упреждающего противодействия преступности, характеризуется всеохватывающим и разносторонним характером, комплексностью и взаимосвязанностью структурирующих ее элементов, что предполагает использование системного подхода при ее изучении. В то же время указанные характеристики не исключают и возможность применения анализа, предполагающего разделение изучаемого объекта на определенные составляющие. С этой позиции можно исследовать меры общесоциальной профилактики в различных сферах жизни общества, основными из которых являются политическая, экономическая, социальная и духовная.

По мнению автора, значимость профилактической работы в духовной сфере остается недооцененной российской криминологией и юридической наукой в целом (полагаю, схожая ситуация имеет место в других постсоветских странах). В одном из лучших российских учебников по криминологии содержится очевидный и весьма убедительный тезис о том, что «…нравственность всегда противостоит преступности, а безнравственность интенсивно продуцирует ее. Если общество в целом, го-

сударство, его структуры, а также отдельные люди руководствуются идеями добра и справедливости, живут по законам нравственности, то они могут успешно противостоять криминогенному прессу экономической разрухи, социальных бедствий, других криминогенных факторов базисного, глубинного характера» [2, с. 345]. Представляется, что его могут поддержать и другие ученые. В чем же тогда состоит главная причина недооценки значения мер общей профилактики в духовной сфере? Ответ – в упущении контекста.

Контекст же состоит в том, что подавляющая часть человечества вступила в фазу постиндустриального развития и формирования информационного общества, которая характеризуется существенным увеличением интенсивности процессов производства, обмена, распространения и потребления информации. Определяющую роль в лавинообразном нарастании процессов информационного обмена сыграло развитие телекоммуникационных средств передачи информации, которые позволили «накрыть» информационным полем весь земной шар и связать в глобальную коммуникационную сеть большинство жителей нашей планеты. Формирование такой сети, позволяющей передавать информацию практически мгновенно находящемуся на удалении нескольких тысяч километров адресату и видеть в режиме реального времени картину происходящих событий в другой части земли, оказывает существенное влияние на жизнедеятельность социума. Это нашло отражение в Окинавской Хартии глобального информационного общества от 22 июля 2000 г.: «Информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества» [3, с. 51–56].

В разрезе исследуемой нами проблемы, особое значение имеет то обстоятельство, что произошло радикальное изменение характера получения человеком информации, основным источником которого для большинства людей стало уже не межличностное общение, а средства массовой информации. Российский философ С.Г. Кара-Мурза отмечает, что в последние десятилетия в городском обществе средства массовой информации практически полностью вытеснили личное общение как источник сообщений, несущих новую информацию [4, с. 343]. Специалист по СМИ А. Моль в своей работе «Социодинамика культуры» (пер.

с франц. – М.: Прогресс, 1973) говорит о СМИ, что «они фактически контролируют всю нашу культуру, пропуская ее через свои фильтры, выделяют отдельные элементы из общей массы культурных явлений и придают им особый вес, повышают ценность одной идеи, обесценивают другую, поляризуя таким образом все поле культуры».

Опустив доказательственную базу и иллюстрацию множественными примерами происходящих перемен, зафиксируем главный для нас фактор – колоссальное возрастание потенциала воздействия СМИ на общественное сознание. Данный потенциал может быть использован как на благо, так и во вред, а главным определяющим фактором конечного результата воздействия является содержание транслируемой информации.

К сожалению, с момента распада СССР под лозунгом свободы на телевизионные экраны и другие виды СМИ хлынула волна негативной информации, связанной с изображением жестокости, насилия, иных негативных проявлений социальной жизни, дискредитацией традиционных и общественно значимых ценностей, пропагандой деструктивных социальных идеологий, ценностных и поведенческих установок [5]. Не оспаривания сомнений в аутентичности так называемой «доктрины Алена Даллеса», провозглашающей, в частности, следующее: «Литература, театры, кино – все будет изображать и прославлять самые низменные человеческие чувства… Мы будем всячески поддерживать и подымать так называемых художников, которые станут насаждать и вдалбливать в человеческое сознание культ секса, насилия, садизма, предательства, – словом всякой безнравственности…» [6, с. 64], следует констатировать, что ее положения воплощены в реальность в полном объеме.

СМИ культивируют склонность к обогащению, потребительство, стремление к легкой и беззаботной жизни, негативное отношение к труду, закону и государственной власти, беспринципность, презрение к слабым; девальвируют значение таких традиционных ценностей как доброта, взаимопомощь, справедливость, любовь к ближнему. По словам президента Российской социологической ассоциации В. Добренькова, в стране происходит «тотальное приручение населения к антисоциальному, антиправовому и антигуманному поведению, особенно в области трудовых отношений» [7]. Очевидно, что в такой информационной среде даже при идеальной работе иных звеньев общесоциальной и специальной профилактики правонарушений, ожидать укрепления правопорядка и существенного снижения уровня преступности не приходится.

Наиболее уязвимым объектом для воздействия вредоносной информации являются несовершеннолетние. Несформированность психики детей, неустойчивость и эластичность их ценностных ориентаций и поведенческих установок, невыработанность автоматизмов критического осмысления информации делают сознание ребенка благодатной почвой для проникновения негативных взглядов, идей, ценностных и поведенческих установок. Не случайно в упомянутой доктрине Алена Даллеса говорится о том, что «…будем браться за людей с детских, юношеских лет, *главную ставку будем делать на молодежь*, станем разлагать, развращать, растлевать ее».

Избегая в данной статье размышлений о том, чем обусловлено подобное наполнение содержания продукции масс-медиа – наступлением эпохи постмодерна, линией политического руководства страны, диктатом корпораций-рекламодателей, реализацией зарубежными державами информационной агрессии против России и т.п., сосредоточим свое внимание на влиянии деструктивной информации на состояние правопорядка.

Данный вопрос непосредственно затрагивался на прошедшем в МВД России 2 апреля 2009 г. заседании Правительственной комиссии по профилактике правонарушений. В ходе заседания была подчеркнута роль СМИ в формировании сознания подросткового контингента: «В современном обществе средства массовой информации уже стали частью системы социализации подрастающего поколения. Они играют важную роль в формировании оценок людей и событий, задают стандарты жизни и сознания» [8]. По мнению участников заседания, существенным фактором, усугубляющим негативные процессы в области формирования нравственности подрастающего поколения и социализации молодежи, является ряд нерешенных проблем в сфере формирования и реализации государственной информационной политики, вследствие чего на общедоступных каналах телевещания в доступное для детей время в значительных объемах присутствует продукция, не способствующая их нравственному воспитанию, а объемы информационной продукции для детей крайне малы. При обсуждении данных вопросов члены комиссии согласились с тем, что следует уделить особое внимание исправлению существенных пробелов и других недостатков действующего законодательства в сфере защиты детей от информационной продукции, причиняющей вред их здоровью и развитию.

К схожим выводам пришла в 2006 году Генеральная прокуратура Российской Федерации по итогам обобщения практики противодействия преступлений против несовершеннолетних с использованием новых информационных технологий в 17 субъектах Российской Федерации, констатировав, что «отсутствие достаточных правовых гарантий защиты детей от деструктивной информационной продукции создает предпосылки нарастания процессов нравственного кризиса и криминализации несовершеннолетних, их вовлечения в преступную деятельность либо использования в качестве объектов коммерческой сексуальной эксплуатации и источников извлечения нелегальной прибыли» [9]. А вот мнение ведущих российских специалистов по информационной безопасности: «Культ жестокости, насилия, порнографии, пропагандируемый в СМИ, печатных изданиях неограниченной продажи, в компьютерных играх и др., ведет к неосознанному желанию подростков и молодежи подражать этому, способствует закреплению таких стереотипов поведения в их собственных привычках и образе жизни, снижает уровень пороговых ограничений и правовых запретов, что, наряду с другими условиями, открывает путь для многих из них к правонарушениям» [9].

Таким образом, трансляция средствами массовой информации деструктивной информации оказывает непосредственное влияние на состояние преступности в стране, в особенности – преступности несовершеннолетних, и должна рассматриваться как одна из причин преступности. Вследствие возрастания роли информационной сферы в жизни социума, требуется выработка и реализация системы мер по защите его членов, в особенности детей как наиболее уязвимой его части, от данной информации.

Одним из действенных средств противодействия описанной угрозе является правовой инструментарий. В качестве примера его эффективного использования хотелось бы привести подготовленный специалистами НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации проект модельного закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию». Обсуждение проекта модельного закона планируется в рамках очередного заседания Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ в сентябре-октябре 2009 г. в г. Санкт-Петербурге.

Данный проект разработан исходя из необходимости приоритетного обеспечения защиты прав ребенка, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, направленными на обеспечение информационной безопасности детей. Как отмечается в пояснительной записке к проекту модельного закона, актуальность разработки и принятия данного закона обусловлена особой уязвимостью детей, которые в условиях интенсивного развития новых информационных технологий (Интернета, мобильной и иных видов электронной связи, цифрового вещания) в наибольшей степени подвержены негативному информационному воздействию.

Проектом данного закона предусматривается закрепление правовых режимов оборота среди детей информационной продукции ограниченного распространения, ограничение оборота среди несовершеннолетних определенных возрастных групп закрепленных видов негативной информации, основания и порядок возрастной классификации информационной продукции и ее маркировки, а главное – установление ограничений трансляции в доступное для детей время теле- и радиопередач в зависимости от их категории, а также фиксация дополнительных требований к распространению информационной продукции с использованием информационно-коммуникационных сетей общего пользования.

В целом проект модельного закона являет собой пример добротного и продуманного нормативного правового акта, подготовленного с учетом требований международного права при селективном использовании апробированных в зарубежной практике правовых механизмов. Представляется, что его принятие Межпарламентской ассамблеей СНГ и последующая подготовка на его основе проектов национальных законов государствами-участниками Содружества Независимых Государств станет существенным вкладом в укрепление информационной безопасности наших детей и повышение эффективности профилактики правонарушений.

Список использованных источников

1. Карпец, И.И. Предупреждение преступлений // Энциклопедический юридический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. – М.: Сов. энциклопедия, 1984.
2. Криминология: учебник для юридических вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Долговой. М.: Издательская группа «НОРМА-ИНФРА». – М, 1999.
3. Дипломатический вестник. – 2000. – № 8.

4. Кара-Мурза, С.Г. Манипуляция сознанием: учеб. пособие. – М.: Алгоритм, 2004.
5. Смирнов, А.А. Телевидение как источник угроз информационно-психологической безопасности // Мир и безопасность. – 2009. – № 2–3.
6. Лисичкин, В.А. Третья мировая информационно-психологическая война / В.А. Лисичкин, Л.А. Шелепин. – М.: Институт социально-политических исследований АСН, 1999.
7. Молчание ягнят: Беседа с профессором, президентом Российской социологической ассоциации, деканом социологического факультета МГУ В. Добреньковым // Тверская, 13. – 28 октября 2004 г.
8. Материалы заседания Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 2 апреля 2009 г. // Официальный сайт МВД России. Режим доступа: http://www.mvd.ru/anounce/6290/.
9. Лопатин, В.Н. О проекте Федерального закона «О защите детей от информационной продукции, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию» / В.Н. Лопатин, О.В. Пристанская // Информационное право. – 2007.–№ 4. – СПС «Консультант-Плюс».

О НЕКОТОРЫХ ПРАКТИЧЕСКИХ МЕРАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОЭКСПАНСИИ В РАМКАХ СОЮЗА БЕЛАРУСЬ – РОССИЯ

Фролова Н.А.

Статья посвящена вопросам практического взаимодействия России и Республики Беларусь в сфере борьбы с наркотиками и выработке определенных антинаркотических мер в рамках межгосударственного сотрудничества. Создание действенных антинаркотических систем в России и Беларуси, совершенствование антинаркотического управления в административно-территориальных образованиях, пути расширения взаимодействия институтов гражданского общества с государственными структурами, а также меры дальнейшего углубления сотрудничества российско-белорусских правоохранительных органов позволяют выстраивать перспективную модель общей безопасности Союза Беларусь – Россия.

Вопросы укрепления национальной безопасности остаются насущными в современных условиях развития как Республики Беларусь, так и Российской Федерации. Решение задачи обеспечения государственной и общественной безопасности, являющихся основными приоритетами национальной безопасности, тесно связано с усилением противодействия той реальной угрозе, которую представляет незаконный оборот наркотиков, включая и психотропные вещества.

В силу определенной глобализации данного негативного явления, а также возрастания масштабов наркоэкспансии становится исключительно актуальным усиление практического взаимодействия государствен-

ных и общественных структур по реализации антинаркотической политики в рамках российско-белорусского Союза. Сознавая комплексный характер наркопроблемы, ее политико-юридическую и социальную направленность, следует исходить из объективной необходимости создания и в России, и в Республике Беларусь действенной антинаркотической системы. В перспективе это позволит сформировать межгосударственную программу общесоюзной политики в сфере борьбы с наркотиками, отвечая целям укрепления законности и правопорядка в российском и белорусском сообществах, их дальнейшего социального и правового развития.

Сама постановка задачи позволяет представить антинаркотическую систему как комплекс государственных и общественных институтов, структур, норм, средств, методов, отношений, с помощью которого целенаправленно осуществляется защита общества от негативных явлений, связанных с распространением наркомании и незаконным оборотом наркотиков. С позиции интегративного подхода можно выделить следующие компоненты антинаркотической системы, формирующие ее как целостное и сложное образование.

Первый компонент – нормативно-правовой, ядро которого составляет антинаркотическое законодательство. В данном аспекте речь идет о формировании полноты нормативно-правовой базы противодействия распространению наркомании, устранении пробелов в имеющемся законодательном материале и создании, таким образом, прочного правового фундамента для эффективного функционирования государственной антинаркотической системы.

Второй компонент – научно-теоретический, связан с формированием стратегии государственной антинаркотической политики, научной методологией, с проработкой проблемных теоретических и практических вопросов в сфере борьбы с наркотиками.

Третий компонент – организационно-управленческий. Он включает субъекты антинаркотической системы (органы власти всех уровней, гражданские институты, средства массовой информации, правоохранительные органы, общественные структуры), а также способствует развитию координационных начал в деятельности структур, связанных с противодействием наркотизации общества, становлению необходимого института антинаркотического управления с целью совершенствования правоприменительной практики в сфере борьбы с наркотиками.

Четвертый компонент – информационный. Предусматривает взаимодействие государственных и общественных ресурсов и должен быть включен в разработку эффективных методов социальной рекламы, в формирование устойчивого антинаркотического правосознания, развитие правового просвещения и воспитания как средств правового воздействия на поведение человека. Необходимо четко представлять, что одним из важнейших приоритетов в информационном компоненте становится формирование понятной, поддерживаемой обществом государственной идеологии в сфере борьбы с наркотиками и наркопреступностью. В обозначенном контексте именно идеология позволяет выстроить ценностные ориентации индивида и общества, и наряду с правовыми нормами быть средством реализации государственной политики [1, с. 12].

Пятый компонент – контрольно-аналитический. Это средства, способы, действия, направленные на анализ, изучение и выявление факторов распространения наркомании и ее преодоление как опасного деструктивного явления. Ресурсы компонента связаны с выработкой методов эффективного контроля за принятием и реализацией антинаркотических программ, совершенствования судебной практики по делам, связанным с наркопреступлениями.

Одновременно многоаспектность мер по противодействию наркомании и наркопреступности предполагает необходимость включения в антинаркотическую систему подсистем комплексной профилактики наркомании, лечения и социальной реабилитации наркозависимых, борьбы с незаконным оборотом наркотиков, антинаркотической пропаганды. В данной связи актуальным становится создание эффективных механизмов как управления антинаркотической деятельностью и контроля за ней, так и межрегионального и международного сотрудничества в области противодействия наркопреступности.

Для практической реализации предлагаемых мер необходимо использовать глубину и традиционность белорусско-российских связей в важнейших социальных институтах (образования, культуры, науки, спорта, информации, духовно-творческой жизни и др.), интегрирующих действия людей. Потенциал данного фактора должен быть всемерно направлен на совершенствование антинаркотической деятельности, имеющей общественный характер, на позитивную социальную практику и усиление ресурсного обеспечения антинаркотической политики Союз-

ного государства по линии Парламентского Собрания Союза, а также по линии взаимодействия правоохранительных органов России и Беларуси.

В практическом плане видится необходимым в Союзном Парламентском Собрании создать ассоциацию (комиссию) по проблеме наркомании, начать выработку общих принципов и направлений антинаркотической политики, затрагивающих одновременно вопросы законодательства и правоприменительной практики в области контроля над наркотиками. В рамках рассматриваемой проблемы ресурс права занимает важное место, ибо позволяет синтезировать в широком смысле не только правовые взгляды и позиции на основе социальных интересов, но и законодательную основу антинаркотической политики и механизм ее реализации.

Данный подход основывается на существующей неблагоприятной тенденции усиления наркоэкспансии и необходимости в связи с этим создания в административно-территориальных образованиях: 1) системы контроля за наркопотребителем, которая вынуждала бы его прекращать потребление запрещенных наркотиков; 2) системы превентивного выявления начинающих потребителей наркотиков на ранних этапах формирования наркозависимости и оказания им необходимой помощи в дальнейшей социализации.

Организационное обеспечение антинаркотической деятельности в административно-территориальном образовании может быть усилено через создание института советника (помощника) главы администрации по антинаркотическому управлению с целью достижения эффективных результатов общей работы на конкретной административной территории. При этом, исходя из имеющейся проблематики, главным предназначением всех территориальных структур города, района, области (правоохранительных органов, здравоохранения, образования, молодежной политики, средств массовой информации), включая администрацию, является противодействие наркотизации населения на основе формирования текущего и перспективного планирования, прогнозирования и организации борьбы с доступностью незаконных наркотиков.

Следует отметить имеющийся в Российской Федерации опыт по созданию за период 2000–2005 гг. отделов по межведомственной координации антинаркотической деятельности в аппарате Кабинета министров Республики Татарстан, администрациях городов Екатеринбурга, Перми, Ставрополя. Опыт, наработанный новыми структурами, показал, что совершенствование государственной антинаркотической политики

без участия муниципалитетов невозможно, поскольку в ежедневной практике политика в данной сфере реализуется именно на местах. Кроме того, на местном уровне должны быть специалисты, профессионально занимающиеся проблемой наркомании, что создает основу для эффективной реализации антинаркотического законодательства.

Современная наркоситуация требует активного расширения практики создания подобных управленческих структур в региональных центрах Российской Федерации, а также ее апробации в крупных городах Республики Беларусь с целью развития и внедрения инициативных решений в сфере борьбы с наркотиками, особенно на местном уровне, и принципиального улучшения координации в работе различных ведомств, отвечающих за антинаркотическую деятельность.

Важной мерой решения проблемы наркомании является изучение позитивного межрегионального и международного опыта профилактических, лечебных, реабилитационных мер, предпринимаемых в других городах и странах. В обозначенном аспекте практический интерес представляет опыт городов, входящих в движение ECAD – Международную общественную некоммерческую организацию «Европейские города против наркотиков».

При конституировании движения ECAD в 1993 году особо подчеркивалось, что, отвергая предложения о легализации незаконных наркотиков, города-участники ECAD признают основой антинаркотической политики Конвенции по наркотикам (1961, 1971, 1988 гг.) и Конвенцию о правах ребенка (1989 г.). Осознавая сложность борьбы с наркобизнесом, города-члены ECAD основывают свою стратегию на: 1) создании основополагающих правовых норм, использовании законодательства, нацеленного на запрещение потребления наркотических средств и дающего полиции широкие возможности для обнаружения и искоренения наркомании; 2) активизации существующих ресурсов, в том числе неправительственных организаций; 3) взаимоподдержке и сотрудничестве между городами, системами образования, здравоохранения, социальными службами, общественными организациями, правоохранительными органами; 4) мобилизации столиц, городов и муниципалитетов по всей Европе на отпор попустительской, реакционной политике легального распространения наркотических средств.

Организация *ECAD помогает* вступившим в нее городам осуществлять на своих территориях такую политику, которая обеспечивает по-

этапное сокращение количества молодых людей, потребляющих наркотики. Имеющиеся в ECAD научные, методические разработки, практический опыт антинаркотической деятельности в разных странах и его анализ в сочетании с действенными ресурсами самой организации, позволяют ей развивать на современном этапе такие направления, как:

1) содействие в углублении правовой интеграции европейских стран в борьбе с незаконным оборотом наркотиков;

2) укрепление мобильных форм общей работы, включая:

 неустанное разъяснение в СМИ опасности и лживости тактики лоббистов по легализации наркотиков;

 вовлечение в антинаркотическую деятельность прогрессивных молодежных объединений и организаций;

 ведение регулярной антинаркотической пропаганды и имеющегося позитивного опыта;

 публичные дискуссии специалистов в сфере профилактики и борьбы с наркоэпидемией и др.

Стратегия движения получила развитие в антинаркотической деятельности российских регионов, включая создание представительной ветви городов-членов ECAD, насчитывающей более 60 городов и муниципальных образований России, включая Москву, Санкт-Петербург, города Республики Карелия, Республики Татарстан, Челябинской, Мурманской, Ленинградской, Нижегородской, Калининградской, Вологодской областей, других региональных центров.

Для достижения достаточного уровня безопасности и качественных жизненных стандартов городов Союза видится полезным пригласить к сотрудничеству белорусские города с реальной перспективой разработки новых антинаркотических проектов, включая создание российско-белорусской ветви городов ECAD. Первым шагом могла бы стать российско-белорусская научная конференция «Города Союза против наркотиков».

Борьба с наркопреступностью остается наиважнейшим направлением государства в области противодействия незаконному обороту наркотиков. Особое значение приобретают подрыв экономических основ наркопреступности, международное взаимодействие по вскрытию фактов легализации доходов, полученных в результате незаконных операций с наркотиками. Выявление путей отмывания доходов, полученных от преступной деятельности наркобизнеса, требует совершенствования

международно-правовых основ в сфере борьбы с наркопреступностью, что напрямую затрагивает вопросы углубления всестороннего сотрудничества правоохранительных органов и спецслужб России и Беларуси.

Внедрение научных методик и новейших технических средств в оперативно-разыскную деятельность вызвано появлением относительно нового направления в сфере борьбы с наркопреступлениями, которое связано с использованием высоких технологий и компьютерной техники. Технический прогресс в области торговли и финансовой деятельности, с одной стороны, открыл новые возможности для социального развития, а с другой – способствовал появлению нетрадиционных форм преступности, когда современные электронные технологии стали применяться в криминальных целях, в том числе для распространения информации в Интернете. Наркобизнес использует многочисленные способы кодирования информации о поставках наркотиков, организации финансовых сделок с помощью электронных средств, информационного противодействия правоохранительным структурам, организационной и юридической защиты, незаконной рекламы наркотических и психотропных веществ.

В свою очередь Международный комитет по контролю над наркотиками (МККН) отмечает особенность деятельности транснациональных преступных группировок, состоящую в том, что преступные операции, связанные с незаконным оборотом наркотиков, проводятся так, чтобы *максимально увеличить прибыль и при этом не попасть под юрисдикцию одного государства*. В связи с этим, МККН считает, что, во-первых, каждое государство должно принять материальные и процессуальные нормы, необходимые для борьбы с преступлениями, совершаемыми в электронной сфере; во-вторых, следует максимально унифицировать меры правового характера, используемые для предупреждения наркоугроз с применением компьютерных ресурсов.

С учетом геополитического положения России и Беларуси, экспансии международного наркобизнеса в качестве необходимых условий общего противодействия незаконному обороту наркотиков с применением электронных сетей можно выделить следующие:

– проведение в рамках Союза совместной последовательной политики в области развития науки, техники, высоких технологий;

– оснащение правоохранительных структур мобильными техническими средствами и новейшим техническим оборудованием, используемым для оперативно-разыскной деятельности;

– совершенствование профессиональной подготовки и переподготовки личного состава правоохранительных и следственных органов, спецслужб, прокуратуры;

– разработка и освоение новых электронных сетей, позволяющих раскрывать наркопреступления с использованием компьютерных технологий;

– усиление международных контактов по линии Интерпола и Европола, а также активизация сотрудничества с правоохранительными структурами стран СНГ.

При этом представляется актуальной дальнейшая разработка совместных российско-белорусских правовых актов по борьбе с правонарушениями, совершаемыми в электронной форме.

Переход к выработке и комплексной реализации антинаркотической политики в рамках Союза, координация всех средств противодействия социально деструктивному явлению – наркомании – позволят усилить общую безопасность Российской Федерации и Республики Беларусь.

Список использованных источников

1. Хабибуллин, А.Г. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории / А.Г. Хабибуллин, Р.А. Рахимов // Государство и право. – 1999. – № 3.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАРЕГИСТРИРОВАННОЙ И ЛАТЕНТНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Храмов С.М.

В статье на основе обширного статистического материала проводится сравнительный анализ зарегистрированной и латентной преступности. Дается количественная оценка структуре зарегистрированной преступности, которая не претерпела резких изменений. Посредством использования возможностей модульной теории социума и теории самоорганизующихся систем, автор делает предположения об уровне латентной преступности в Республике Беларусь в 2007–-2008 гг. Несмотря на то, что, по официальным сведениям, криминогенная обстановка в стране улучшилась, фактическая и латентная преступность в 2008 г. возросла. Делается вывод о том, что рост латентной преступности в 2008 г. оказался прямо пропорционален снижению уровня зарегистрированной преступности. В статье да-

ется ответ на вопрос: за счет чего происходит рост скрытой преступности? В заключении делается вывод о том, что латентная преступность обладает специфической структурой и закономерностями своего развития. Результаты проведенного исследования могут быть использованы для оптимизации правоохранительной деятельности в Республике Беларусь.

На протяжении многих лет проблема борьбы с преступностью в нашей стране остается одной из наиболее актуальных. И неудивительно. Ведь результаты борьбы с преступностью являются «одной из наиболее острых, жизненных и практически значимых проблем, волнующих каждого человека» [1, с. 4].

Анализ криминогенной ситуации показывает, что преступность в современных условиях претерпевает существенные изменения. Остается высоким количество тяжких и особо тяжких преступлений. Не ослабевает противодействие криминальной среды интересам государства, которое относит преступность к основным факторам, создающим угрозу безопасности Республики Беларусь [2]. Так, по официальным данным органов внутренних дел в 2008 году уровень преступности в Республике Беларусь на 100 000 населения составил 1636 [3, с. 2]. При этом не следует забывать об явлении латентной или скрытой преступности, борьба с которой должна носить комплексный характер.

Цель настоящего исследования – провести сравнительный анализ зарегистрированной и латентной преступности в Республике Беларусь.

Методика проведения исследования основана на использовании диалектического метода, а также частных методов – уголовно-статистического, логико-юридического и конкретно-социологического. Определение уровня латентной преступности произведено посредством использования возможностей модульной теории социума и теории самоорганизующихся систем.

Ни у кого из криминологов не вызывает сомнения утверждение о том, что в качестве отправного пункта исследования латентной преступности следует использовать официальную уголовную статистику. Безусловно, она объективно имеет несколько ограниченный характер, поскольку отражает результаты борьбы правоохранительных органов исключительно с зарегистрированной преступностью. Однако именно статистические данные о состоянии преступности при взвешенном подходе могут помочь исследователям выявить «динамику преступности в стране достаточно полно» [4, с. 41]. Во многом это объясняется системным,

криминологически обусловленным подходом к формированию баз данных правоохранительных органов.

Официальная уголовная статистика характеризует не только сами преступления, но и преступников. Так, преступления учитываются в статистике по видам и лицам, их совершившим и т.д. Кроме того, уголовная статистика обладает высокой степенью репрезентативности. Она охватывает практически 100 % территории Республики Беларусь, что сводит среднее теоретическое отклонение к минимальному показателю (в отличие, например, от США, где регистрацией преступлений охватывается всего около 87,5 % территории штатов). Поэтому в подавляющем большинстве криминологических исследований обоснованно используются официальные статистические данные о состоянии зарегистрированной преступности за определенный период времени. Такой подход позволяет создать достаточно пропорциональное представление об уровне преступности, реально существующей в обществе, ее динамике и тенденциях. Как справедливо отметил в этой связи С.Е. Вицин, преступность «подчиняется определенным статистическим закономерностям, которые могут быть найдены и выражены в количественных показателях и использованы для ее исследования» [5, с. 24]. Именно официальная статистика служит таким количественным показателем, в котором могут быть найдены интересующие нас статистические закономерности. Она позволяет произвести точную оценку состояния регистрируемой преступности.

По данным МВД, в 2008 году в Республике Беларусь зарегистрировано 158 506 преступлений, что на 21 921 (или 12,1 %) преступлений меньше чем за аналогичный период прошлого года [3, с. 3]. Снижение уровня зарегистрированной преступности зафиксировано во всех областях. Например, в Могилевской области преступность снизилась на 20,3 %. Вместе с тем, остается сложной криминогенная обстановка в г. Минске, Минской и Гомельской областях, где показатели зарегистрированных преступлений наиболее значительны. В этих же трех регионах самые высокие уровневые показатели по количеству преступлений на 100 000 населения (1922, 1832 и 1746 соответственно).

По ряду позиций зафиксирован рост криминальной активности. Так, на 6,8 % увеличились преступления, не представляющие большой общественной опасности; на 15,8 % – незаконные действия, направленные на трудоустройство граждан за границей; на 62,4 % – преступления против информационной безопасности; на 20,8 % – уголовно наказуе-

мые случаи управления транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения. Это свидетельствует о том, что в 2008 году снижение количества зарегистрированных преступлений произошло в основном за счет менее тяжких (на 15,2 %), тяжких (на 13,5 %) и особо тяжких преступлений (на 13,5 %), т. е. может рассматриваться как позитивное явление. Следует отметить, что регистрация преступлений осуществлялась в условиях повышенного внимания к соблюдению учетно-регистрационной дисциплины, законности и обоснованности принимаемых процессуальных решений.

В сравнении с динамикой регистрации преступлений, структура массива зарегистрированных преступлений является менее изменчивой криминологической характеристикой преступности. Соответственно и в 2008 году, в сравнении с предшествующим годом, структура зарегистрированной преступности не претерпела резких изменений. Так, доля особо тяжких преступлений в общей структуре преступности остановилась на отметке 1,7 %, доля тяжких преступлений снизилась на 0,1 % (с 7 % до 6,9 %), менее тяжких преступлений – на 2,7 % (с 78 % до 75,3 %). А вот доля преступлений, не представляющих большой общественной опасности, напротив возросла на 2,8 % (с 13,2 % до 16 %). Это можно объяснить усилением требовательности со стороны прокуроров по отношению к работникам органов внутренних дел при принятии решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Как и прежде, значительную часть зарегистрированных преступлений составляют кражи, на долю которых в 2008 г. пришлось 55,1 % (–15,2 %). На 26,5 % уменьшилась доля корыстно-насильственных преступлений, составив 4,2 %, что в основном было обусловлено снижением числа грабежей (–23,2 %).

Характеризуя динамику отдельных видов преступлений, следует отметить, что число убийств (с покушениями) уменьшилось на 18,5 % (общее количество зарегистрированных фактов 645). Эта категория преступлений относится к низколатентным ввиду своей повышенной общественной опасности. Вместе с тем, объективная характеристика рассматриваемого вида преступлений может быть дана только с учетом имеющихся данных о безвести пропавших и не установленных лицах, а также числе неопознанных трупов, связанных с криминальным насилием. Кроме того, в криминологическом аспекте к данной категории преступлений следует отнести и факты умышленного причинения тяжких те-

лесных повреждений, повлекших по неосторожности смерть потерпевшего (ч. 3 ст. 147 УК Республики Беларусь). В 2008 году было зафиксировано 268 таких фактов.

В 2008 году в сравнении с 2007 годом на 28,6 % уменьшилось количество изнасилований (240 преступлений), на 24,3 % – использования занятия проституцией (87 фактов), на 7 % – торговли людьми (66 преступлений). Факты торговли людьми выявлены во всех областях, кроме Гродненской области.

Признавая определенную активизацию работы правоохранительных органов по противодействию торговле людьми, есть основания говорить о высокой латентности рассматриваемых преступлений. Изучение показало, что более половины выявленных случаев торговли людьми (51,5 %) приходится на Гомельскую область. В других областях этот показатель существенно ниже. В Гродненской области он вообще равен нулю. Это отнюдь не означает, что подобные факты не имели место в иных регионах страны.

Проведенные нами исследования позволяют сопоставить различные данные о зарегистрированной и незарегистрированной преступности. Как было указано выше, официальные показатели зарегистрированной преступности в 2008 г. составили 158 506 преступлений. Что касается незарегистрированной преступности, то методики ее измерения различны.

Заслуживают внимания результаты измерения уровня скрытой преступности, полученные посредством применения модульной теории социума. Научная гипотеза теории такова – мир является живой, взаимосогласованной гармонической системой. В ней человек, общество и природа, как равноправные части, образуют неделимое целое. В рамках модульной теории социума существует возможность измерять и сопоставлять пропорции для модулей, состоящих из различного количества частей. При этом количество модулей, которые могут быть подвергнуты анализу, ограничено только целями и задачами проводимого исследования. В качестве инструмента получения данных в рамках модульной теории социума может быть использована теория самоорганизующихся систем, которая позволяет определить данные пропорции как локальные уровни равновесия системы, или параметры порядка равновесия.

Основателем модульной теории социума А.А. Давыдовым было установлено, что в целостных социальных системах одновременно присутствуют все пропорции, однако численность каждой пропорции может

варьироваться. Данный факт позволяет косвенно оценить полноту описания системы и находить недостающие пропорции [6, с. 733–736]. Уникальность модульной теории социума состоит в том, что она возникла на стыке общей теории систем и конкретных общественных дисциплин. В общей теории систем считается общепризнанным, что незначительная дисгармония присутствует в любой системе, где она выполняет функцию необходимого разнообразия, выступая необходимым условием самоорганизации.

Модульная теория социума явилась базой еще одной научной концепции для изучения и измерения латентной преступности, автором которой стал Д.А. Ли. Ученый пришел к очевидному выводу о том, что всех людей в конкретном обществе можно разделить на тех, кто совершает преступления, и тех, кто таковых не совершает. Совокупность первых и вторых образуют целостную единую социальную систему. Число тех, кто совершает преступления, будет составлять определенную константу, выполняющую функцию дисгармонии в самой системе как таковой [4, с. 36–37].

Имея в виду показатель константы в размере 6 %, зафиксированный ранее А.А. Давыдовым, Д.А. Ли приходит к предположению, что количество преступников в конкретном обществе должно составлять 5,6 % от общего числа населения, выполняя, таким образом, функцию сохранения его целостности как системы и поддержания необходимого разнообразия, что служит необходимым условием самоорганизации системы [4, с. 38]. Это означает, что хотя латентная преступность и существует, однако, она не превышает сложившейся в мире нормы, иначе говоря, той цифры, что признана за средний показатель отклонения от нормы.

Если следовать теории Д.А. Ли, то априори в 2007 году в Республике Беларусь всего предположительно было совершено 542 640 преступлений (по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, в 2007 году в стране проживало 9 690 000 человек [7]). Согласно официальным статистическим сведениям, в 2007 году в Республике Беларусь зарегистрировано 180 400 преступлений [8, с. 3], то есть на 362 240 меньше.

Применительно к 2008 году, при численности белорусского населения 9 689 800 человек, гипотетические показатели фактической преступности равняются 542 628 (официально зарегистрировано 158 506 преступлений, то есть на 384 122 меньше).

Уровень фактической преступности, согласно указанным теоретическим расчетам, примерно в три раза превышает уровень зарегистрированной (в 2007 году – в 3 раза; в 2008 году – в 3,4 раза). Полученные данные в основном соответствуют проводившимся ранее многолетним исследованиям криминологов. Например, В.Г. Волчек, П.А. Кабанов, О.С. Капинус, М.Г. Фролов независимо друг от друга пришли к заключению о том, что соотношение зарегистрированных и латентных преступлений составляет примерно 1:3.

В целом в 2008 году показатели латентной преступности в Республике Беларусь возросли на 5,7 % по отношению к официально зарегистрированной, что является тревожной тенденцией. Регистрация в 2008 году в Республике Беларусь на 21 921 преступление меньше, чем в 2007 году, вовсе не свидетельствует об усилении борьбы с преступностью. Напротив, эта борьба несколько ослабла, чем и воспользовались преступные элементы. В результате рост латентной преступности в 2008 году (+21 882 преступлений) оказался прямо пропорциональным снижению уровня зарегистрированной преступности (–21 921 преступлений).

За счет чего происходит рост скрытой преступности? Прежде всего за счет особо высоколатентных преступлений. По данным исследований, проведенным научно-исследовательской группой НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ под руководством С.М. Иншакова, к «особо высоколатентным относятся, в частности, такие преступления, как дача и получение взяток, уклонение от уплаты налогов с организаций, уклонение от прохождения воинской службы, незаконное культивирование запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества и др.

Высоколатентными являются следующие преступления: умышленное причинение легкого вреда здоровью, побои, торговля людьми, использование рабского труда, оскорбление, кража, мошенничество, вымогательство, легализация денежных средств, приобретенных преступным путем, и др.» [9, с. 43].

Проведенный сравнительный анализ зарегистрированной и латентной преступности позволяет сделать вывод о том, что латентная преступность обладает специфической структурой и закономерностями своего развития. С теоретической точки зрения данные, полученные в результате анализа латентной преступности, обладают научной новиз-

ной. В прикладном аспекте они могут быть использованы для оптимизации правоохранительной деятельности в Республике Беларусь.

Список использованных источников

1. Басецкий, И.И. Преступность: опыт координации противодействия: моногр. / И.И. Басецкий, И.В. Капелько, Ю.Л. Сиваков. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2001. – 827 с.
2. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (ред. от 12.05.2009): утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2001 г., № 390 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 69.
3. Отдельные показатели о состоянии криминальной обстановки на территории Республики Беларусь за 12 месяцев 2008 года / Центр. информ.-аналит. упр. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – Минск: М-во внутр. дел Респ. Беларусь. – 22 с.
4. Ли, Д.А. Преступность в России. Системный анализ / Д.А. Ли. – М.: Гелва, 1997. – 192 с.
5. Вицин, С.Е. Моделирование в криминологии / С.Е. Вицин – М.: НИиРИО ВШ МВД СССР, 1973. – 104 с.
6. Давыдов, А.А. Константы в социальных системах / А.А. Давыдов // Вестник РАН. – 1993. – № 8. – С. 733–736.
7. Численность и естественный прирост населения / Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Минск, 2008. – Режим доступа: http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/population.php. – Дата доступа 20.12.2008.
8. Отдельные показатели о состоянии криминальной обстановки на территории Республики Беларусь за 12 месяцев 2007 года / Центр. информ.-аналит. упр. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – Минск: М-во внутр. дел Респ. Беларусь. – 22 с.
9. Латентная преступность в Российской Федерации: 2001–2006: науч. издание / под ред. С.М. Иншакова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. – 351 с.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ

Шошин С.В.

Сегодня на территории России вызывают удивление многочисленные факты игнорирования в деятельности органов управления государства положений, адаптированных мировой экономикой. Это связано с наследием прошлого, от которого многим необыкновенно сложно бывает иногда отказаться. Из практики деятельности органов государственного управления в России должен быть удален неестественный монополизм в работе самих этих органов и связанных с реализацией их деятельности аффилированных структур. Построение демократии в обществе и противодействие коррупп-

ции невозможны без устранения неравенства возможностей доступа к государственным подрядам для хозяйствующих субъектов.

Совершенствование российского законодательства и правоприменительной практики, деятельности по реализации функций государственного управления – должны способствовать переходу к демократическому обществу. При реализации подобных новаций необходимо не только слепо копировать отечественное законодательство 30-х годов XX века, но и использовать все лучшее, что накоплено в законодательной и правоприменительной практике различных иностранных государств. В изучении данных вопросов отечественному законодателю и применяющим законодательство в процессе государственного управления должностным лицам значительную помощь способна оказать научная общественность.

Методологическую основу настоящего исследования составили категории и законы материалистической диалектики.

Объектами данного исследования является практика использования положений действующего законодательства об организации финансирования деятельности правоохранительных и иных органов, действующих на территории РФ, а также – общественные отношения, возникающие в результате подобного использования ресурсов государственного управления.

От должностных лиц, осуществляющих деятельность по реализации функции государственного управления, требуется не только уметь сформулировать четко и грамотно содержания и полного перечня своих прав и обязанностей. В сегодняшних условиях надлежит исключительное значение уделять противодействию проявлениям неестественного монополизма в государственном управлении и связанной с этим деятельностью. Современное общество, судя по официально провозглашенным приоритетам, отказалось от идеологии прежнего общества. В управлении на территории Российской Федерации должно преобладать стремление к демократии. Подобное стремление представителей управленческой деятельности должно быть связанным с предоставлением всем субъектам хозяйствования права равного доступа к возможности получения контрактов (заказов) на выполнение государственного заказа.

Деятельность по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений является весьма затратной в материальном плане. Значительное место в процессе достижения целей государственного управления в области правоохранительной деятельности должно занимать использование новых технологий, порой имеющих весьма значительную стоимость.

Весьма непростая ситуация имеется и в управлении деятельностью в местах лишения свободы, предназначенных для исполнения приговоров суда.

Экономическая составляющая должна приобрести несомненный приоритет в организации любой целесообразной деятельности. Деятельность в области государственного управления также должна находиться в тесной и постоянной взаимозависимости с экономическим потенциалом государства.

Анализируя экономическую составляющую правоприменительной и правоохранительной деятельности, следует полностью согласиться с точкой зрения Е.Р. Петровой, называющей в числе главных факторов конкуренции в условиях переходной экономики не издержки и цены, а уровень и объем корпоративной власти и контроля рынка и производства. Этот уровень и объем корпоративной власти и контроля рынка и производства, выражается в статусе предприятия, близости к ресурсам, степени личной унии с государственным аппаратом, а в определенных случаях – в коррупции и прямом насилии [1, с. 4.];[2, с. 22].

С учетом приведенной точки зрения, процесс анализа материала, изложенного в многочисленных учебниках и иной специальной литературе, приводит к весьма интересным результатам. Учитывая многогранность проблемы монополизма в деятельности правоохранительных органов, остановимся более подробно на анализе деятельности по государственному управлению процессом финансирования экспертной деятельности.

Сложность в осуществлении процесса финансирования экспертной деятельности, производимой в период осуществления предварительного следствия по уголовному делу, состоит, в частности, в том, что подобные экспертизы назначаются рядовыми следователями, без производства каких-либо тендеров (конкурсов) соответствующих государственных закупок и услуг. Здесь все практически полностью зависит от личного усмотрения конкретного следователя, инициирующего проведение конкретной экспертизы. Как правило, по каждому уголовному делу проводится не одна, а несколько таких судебных экспертиз. Стоимость производства подобных экспертных исследований варьируется в весьма широком диапазоне цен. Случаи, когда стоимость производства даже одной судебной экспертизы заведомо выше предела, свыше которого обязательным является проведение тендера (конкурса), как показывает практика, не являются особой редкостью. Найти среди следователей, назначающих судебные экспер-

тизы, специалистов, прошедших курс обучения экономике, государственному управлению, оказалось весьма непростым делом. Особенно актуально это представляется с учетом того обстоятельства, что в ряде случаев производство указанных судебных экспертиз финансируется в полном объеме из средств государственного бюджета. В результате фактическим распределением государственных средств занимаются граждане, не имеющие надлежащей квалификации, не соответствующие по своему образовательному уровню и, как правило, не имеющие надлежащего жизненного опыта в проведении судебных экспертиз.

Увеличение степени гласности в вопросе об информации, доступной для общественности, о перечне конкретных лиц, уполномоченных в результате выигранного ими тендера (конкурса) производить соответствующие судебные экспертизы по уголовным делам, несомненно, увеличит доверие населения к правоохранительным и властным органам. При этом надлежит учитывать, что общественность состоит, в основном, из законопослушных налогоплательщиков. После официального обнародования указанной выше информации общество сможет сделать выводы об эффективности производимых расследований. Общество при этом сможет популярно довести до сведения отдельных правоохранительных и иных правоприменительных органов, убежденных в первичности по отношению к обществу деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, идею о приоритете интересов государства, интересов государственного бюджета, принятого соответствующими законодателями.

В силу сложившихся условий в отечественной экономике традиционно не ставился вопрос о необходимости на конкурентных началах, посредством тендеров, определять исполнителя государственных подрядов на производство судебных экспертиз при расследовании уголовных дел.

Расширение конкуренции в сфере судебной экспертизы полностью соответствует и требованиям ст. 34 Бюджетного кодекса РФ, которая, в частности, устанавливает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств [3, с. 1].

Порядок финансирования деятельности судебных экспертов, производящих экспертизу по уголовному делу, должен регулироваться порядком, определенным ст. 71 Бюджетного кодекса РФ. В данной статье указа-

но, что бюджетные учреждения без заключения государственных или муниципальных контрактов вправе закупать товары, работы, услуги на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами между юридическими лицами по одной сделке. При этом одноименные товары, одноименные работы, одноименные услуги бюджетные учреждения без заключения государственного или муниципального контракта вправе закупать в течение квартала на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами [3, с. 1].

Целесообразно рекомендовать переложить обязанность по финансированию деятельности по производству судебных экспертиз с государства на конкретного правонарушителя, осужденного (после окончания производства соответствующей судебной экспертизы) за такой деликт. При существующем сегодня положении вещей, когда судебная экспертиза проводится силами штатных сотрудников МВД РФ, юстиции, ФСКН определить стоимость входящих в ее состав работ практически невозможно. Соответственно, не представляется возможным в силу указанных обстоятельств и по действующему сегодня российскому законодательству взыскать в конечном итоге, по приговору суда, данные суммы затрат государства на установление истины по такому уголовному делу с виновного лица, чья вина была подтверждена вступившим в законную силу приговором компетентного суда. Подобное положение вещей видится несколько не соответствующим логике здравого смысла. Налогоплательщики, как правило, не совершающие в своей обычной повседневной деятельности деликтов, далеко не все и не всегда заинтересованы в направлении перечисляемых ими налогов, в том числе и на финансирование деятельности указанных выше сотрудников МВД РФ, юстиции и ФСКН, производящих соответствующую судебную экспертизу. Такое изменение условий финансирования деятельности по производству судебных экспертиз, несомненно, высвободит значительную массу денежных средств государства для других социально-значимых целей. Общественный резонанс от внедрения в практику таких изменений, как предполагается, будет исключительно положительным. Противниками подобной новации могут выступить лица, осужденные судом за совершение соответствующих преступлений, ибо на них могут быть впоследствии судом возложены соответствующие обязанности по выплате денежных средств.

Положительной чертой предлагаемого совершенствования законодательства представляется и минимизация случаев необоснованного и незаконного назначения и производства судебных экспертиз. В подобных ситуациях можно предусмотреть в соответствующем законодательстве (нормативном акте) полную финансовую ответственность должностных лиц, допустивших такое действие, повлекшее нецелевое расходование бюджетных средств. Результатом будет являться повышение объема поступлений в бюджет. Весьма примечательным является отсутствие потребности в значительных финансовых ресурсах для реализации на практике данных предложений. Имеющихся сегодня на практике случаев заключения со следователем договора о полной материальной ответственности в подобных ситуациях оказывается недостаточно.

Законодателю можно также рекомендовать рассмотреть вопрос о целесообразности законодательного закрепления значительного объема работ по повышению конкурентоспособности и качества услуг по производству судебных экспертиз. Следует рассмотреть возможность сертифицировать услуги по проведению судебных экспертиз в соответствии с ИСО 9001:2000 с учетом требований международного рынка услуг. Это поможет российскому бизнесу обеспечить возможность защитить свои интересы в международном разделении труда на рынке услуг, повысит доверие к российскому бизнесу со стороны иностранных партнеров и, самое главное, позволит успешно и на равных интегрироваться в мировую экономику стран, входящих во Всемирную торговую организацию [4, с. 302].

Спорить о целесообразности внедрения в России, применительно к деятельности по производству ревизии, системы менеджмента качества (ИСО) весьма сложно. Это общемировое достижение, нашедшее подтверждение многолетней практикой во всех областях человеческой жизни. Результативность любой услуги становится непредсказуемой без необходимости постоянного совершенствования ее качества. В процессе повышения такого качества надлежит учитывать не только достижения отечественной науки и технологии, но и прогрессивные результаты деятельности иностранных ученых и специалистов.

Важно законодательно закрепить обязательность проведения страхования ответственности лиц, производящих судебную экспертизу. Результатом производства судебной экспертизы, как представляется, могут стать различные последствия для заинтересованных лиц. Спектр этих

последствий является весьма широким. В сегодняшних условиях действующего в России законодательства сложно говорить о самой возможности сколько-нибудь значительной компенсации потерь заинтересованных лиц в результате необоснованно произведенной судебной экспертизы. Страхование деятельности по производству судебных экспертиз, несомненно, повысит защищенность субъектов предпринимательской деятельности от необоснованных судебных экспертиз. В то же время, такое страхование обязательно окажет влияние на увеличение стоимости производства каждой конкретной судебной экспертизы. Но с этим можно смириться. В конечном итоге, при изменении действующего законодательства, страховая компания, выплатившая компенсацию за неправильную и необоснованную судебную экспертизу заинтересованному лицу, сможет предпринять меры по истребованию этой суммы в порядке регресса с конкретного виновного в этом лица (или группы лиц).

Отдельно надлежит выделить особенность установления нормативными ведомственными актами порядка производства судебных экспертиз, особенно в части избрания (определения) лиц, которым надлежит поручать их производство.

Похожие изменения необходимо внести и в деятельность по управлению финансированием оказания юридических услуг для обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений за счет бюджета, при отсутствии у таковых правонарушителей собственных денежных средств. Также требует своего вмешательства и сложная ситуация с управлением процессом финансирования хранения изъятых в процессе предварительного следствия вещественных доказательств. Можно внести аналогичные коррективы и в процесс управления финансированием использования технических средств контроля телефонных и иных переговоров. В то же время данный перечень не является исчерпывающим. По мере возможности, его следует максимально расширять.

Совершенствование российского законодательства и правоприменительной практики, деятельности по реализации функций государственного управления – должны способствовать переходу к демократическому обществу. При реализации подобных новаций необходимо не только слепо копировать отечественное законодательство тридцатых годов 20 века, но и использовать все лучшее, что накоплено в законодательной и правоприменительной практике различных иностранных государств. В изучении данных вопросов отечественному законодателю и

применяющим законодательство в процессе государственного управления должностным лицам значительную помощь способна оказать научная общественность. Учитывая сложность и неоднозначность анализируемой темы, ее можно считать открытой для дальнейших исследований и полемики.

Список использованных источников

1. Петрова, Е.Р. Монополизм и формы его проявления в современной переходной экономике: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.01.: политическая экономия.- Уфа. Башкирский государственный университет. 1999.// Российская государственная библиотека. www.diss.rsl.ru/diss/03/0292/030292039.pdf. (13.03.2009)
2. Бузгалин, А.В. Закономерности и модели переходной экономики / А.В. Бузгалин, А.И. Колганов // Вестник Московского университета. – Серия 6. Экономика. – М.: МГУ, 1996. – № 1.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998 г.) (ред. от 01.01.2009 г.). СЗ РФ. 03.08.1998. № 31. Ст.3823. Цит. по: Программа информационной поддержки российской науки и образования «КонсультантПлюс: Высшая Школа»: учеб. пособие. – Выпуск 11. – М.: Консультант, 2009. Режим доступа: www.consultant.ru. (14.09.2009).
4. Овчинников, В.В. Институты глобальной конкуренции в постиндустриальной экономике.// Государственная конкурентная политика и стимулирование конкуренции в Российской Федерации: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 10 апреля 2007 г.). – М.: Научный эксперт, 2007.

СОЦИАЛЬНАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЗА РУБЕЖОМ

Щеглова И.К.

Статья посвящена анализу деятельности по социальной профилактике правонарушений несовершеннолетних в зарубежных станах. Выделяются наиболее часто применяемые направления профилактики преступлений и иных правонарушений (воспитание детей, социальное предупреждение, ситуативное предупреждение, развитие общин).

Также проводится разделение сфер деятельности правоохранительных органов и общественных организаций.

Отмечена роль в реализации профилактических программ добровольцев-волонтеров, а также направления деятельности молодежных неправительственных организаций по профилактике девиантного поведения несовершеннолетних.

Приведены примеры конкретных проектов профилактики преступлений и иных правонарушений несовершеннолетних, осуществления государст-

венными органами контроля за социально-педагогическими учреждениями и проектами.

Уделено внимание опыту работы общин за рубежом по профилактике правонарушений молодежи.

В настоящее время во всех странах мира происходят значительные экономические и социальные трансформации, обусловленные потерей материальной стабильности как отдельных граждан, так и стабильности экономики государств в целом, наступлением развлекательной индустрии, нивелированием моральных и этических норм и другими обстоятельствами. Вышеуказанное не может не спровоцировать рост преступлений и иных правонарушений как во взрослой, так и в молодежной среде.

Как известно, лучшим способом сдерживания преступности является профилактика с расчетом на будущее.

Для разработки мероприятий по совершенствованию деятельности государственных органов, направленной на предупреждение преступности несовершеннолетних, особое внимание следует уделять опыту других стран, основанному на дополнении усилий правоохранительных органов в борьбе с правонарушениями несовершеннолетних профилактическим общественным воздействием.

Так, экспертами ООН выделяются четыре наиболее часто применяемых направления профилактики преступлений и иных правонарушений:

1. Воспитание детей.

Исследования подтверждают, что наличие в раннем детстве разнообразных факторов риска впоследствии повышает уровень делинквентности. Следовательно, меры, направленные на сокращение влияния этих факторов путем совершенствования процесса воспитания детей, перехода к более многогранной системе образования в раннем возрасте и улучшения физического и психического здоровья несовершеннолетних, с большой вероятностью приведут в будущем к значительному снижению масштаба любых видов правонарушений.

2. Социальное предупреждение.

Данное направление профилактики правонарушений несовершеннолетних включает в себя деятельность органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества по предупреждению преступлений и иных правонарушений, направленная, прежде всего, на изменение социально-экономических факторов, способствующих совершению правонарушений и их латентности.

Правонарушающее поведение граждан в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой во многом является результатом безработицы, низкого уровня жизни и образования, дискриминации и многих других проблем социально-экономического плана. Развитие социальной сферы может если не устранить, то значительно снизить эти причины. В развитых странах отсутствует прямая взаимосвязь между преступностью и такими явлениями как социальная среда и уровень занятости. В то же время, ученые подтверждают наличие достаточно сильной и устойчивой взаимосвязи между количеством и тяжестью совершенных правонарушений и уровнем образования населения.

3. Ситуативное предупреждение.

Целью такой профилактической деятельности является сокращение возможностей для совершения преступлений и иных правонарушений, и заключается в организации (при поддержке со стороны органов власти) соответствующих пропагандистских кампаний; оказании влияния на проекты в сфере градостроительства и застройки с целью создания среды, свободной от преступности; сосредоточении усилий на выявлении и устранении возможностей для совершения корыстных преступлений, в частности хищений из банков, магазинов, жилых помещений.

4. Развитие общин.

Под общинами за рубежом понимается географическое место, общность лиц, образующих отдельную группу, компактно проживающих лиц определенного этнического и культурного происхождения. Профилактическое воздействие местных общин, направленное на сдерживание правонарушающего поведения несовершеннолетних, внушение молодежи понимания важности соблюдения правовых и этических норм, используется достаточно широко.

Западное общество рассматривает несовершеннолетних правонарушителей не как угрозу своему существованию, которую необходимо устранить с помощью репрессивно-карательных мер, а как детей, которые попали в сложную жизненную ситуацию и нуждаются в экстренной помощи, чтобы вернуться к нормальной жизни.

Социально-профилактические программы многих государств, по свидетельству А.В. Морова □1, с. 68–69□, представляют собой комплекс мер по поддержке подростков-правонарушителей и имеют целью создание единого профилактического и реабилитационного пространства в конкретном социуме. Они учитывают как глобальные тенденции в

сфере подростковой девиантности, так и региональную специфику, опираются на социально-культурные традиции страны, предусматривают привлечение волонтеров, включают комплекс социально-педагогических технологий, отвечающих потребностям конкретных подростков и их семей.

В большинстве европейских стран социально-профилактические программы предполагают опору на принципы, позволяющие достичь оптимального сочетания усилий различных субъектов в реализации социально-профилактических целей и задач. Активной борьбой с преступностью и криминализацией подростковой среды занимается полиция и юстиция, а проекты по оказанию помощи несовершеннолетним, ориентированные на их конкретные потребности, осуществляют общественные организации. При этом поддерживается тесное сотрудничество с уже существующими социальными службами, имеющими опыт работы в данном направлении.

Важная роль в реализации профилактических программ неправительственных организаций принадлежит добровольцам-волонтерам, деятельность которых традиционно осуществляется в двух направлениях: по месту встреч и пребывания детей и подростков в свободное от занятий время (центр города или поселка, парки, вокзалы, подземные переходы и др.) и непосредственно в жилом микрорайоне. Содержание работы волонтера с его подопечным предполагает общение, совместное участие в учебной и досуговой деятельности (походы в кино, театры, посещение музеев, выставок), помощь в профессиональной ориентации.

Основной целью при этом является предотвращение девиантного поведения либо снижение всех возможных рисков доступными средствами. Социально-педагогическая работа волонтера направлена на мобилизацию социальных сил подростка, семьи и ближайшего окружения, поддерживающих и защищающих его, а также вносящих своевременную и положительную коррекцию в его социальное поведение.

В традиционном плане деятельность молодежных неправительственных организаций по профилактике девиантного поведения включает:

уличную работу («уличные волонтеры»);

индивидуальную помощь несовершеннолетним, попавшим в трудную жизненную ситуацию;

работу с группами подростков, имеющих схожие проблемы (безнадзорность, беспризорность, одиночество, зависимость от алкоголя или наркотиков);

общественно полезную работу, выполняемую по конкретной программе.

Выбор стратегии и тактики профилактической работы во многом зависит от сложившейся обстановки в том или ином регионе (городе, районе) и степени ее общественной опасности. Если насилие исходит от определенной группы – проводится проектная работа с этой группой (скинхеды, футбольные фанаты, беспризорные). Когда насилие наблюдается как массовое явление, внедряются специальные профилактические программы, реализуемые в образовательных учреждениях, семье и на улицах.

Каждый проект внедряется на конкурсной основе, что способствует развитию конкуренции на рынке социальных услуг. Например, в Германии, в целях определения эффективности тех или иных проектов профилактики, функционирует централизованная система мониторинга и контроля за проведением превентивных мероприятий. Контроль за социально-педагогическими учреждениями и проектами находится в ведении специальной комиссии, в состав которой входят представители комитета по делам молодежи, муниципалитета, общественных и государственных структур. Каждый социально-педагогический проект имеет определенные временные рамки (1, 3 или 5 лет), по истечении срока контракта в комиссию представляется отчет о проделанной работе. Если результаты деятельности являются неудовлетворительными, проект закрывают □2, с. 78–79□.

В США каждый штат по-своему определяет меры, призванные решать проблемы профилактики противоправного поведения несовершеннолетних. Частные и общественные программы, реализуемые неправительственными организациями, включают организацию стационарных и амбулаторных центров реабилитации несовершеннолетних наркоманов, специализированные программы для будущих матерей и отцов; молодежные биржи труда и программы психологического образования и многое другое □1, с. 74□.

Несмотря на определенные различия, все эти программы имеют общую цель – противодействие преступности несовершеннолетних через профилактику, и потому эффективны с точки зрения затрат.

Разрабатываемые проекты и программы в каждом штате в зависимости от ситуации имеют свою специфику, они нацелены на то, чтобы заранее показать подросткам негативные последствия, которые их могут ожидать в случае неправильного понимания законов и общепринятых

норм поведения, причастности к распространению наркотиков, проявление агрессивного асоциального поведения и т. д.

Определенный интерес для организации практической работы по профилактике делинквентности представляет опыт техасского агентства. В рамках программы «Это может любой ребенок... с небольшой помощью» в южном Техасе тысячи детей и подростков, испытывающих те или иные проблемы, получили квалифицированную помощь взрослых. В каждом агентстве подобрана компетентная команда, состоящая из медиков, социальных работников и педагогов. Их работа затрагивает не только самих подростков, но и членов их семей. В каждом агентстве добровольно трудятся пожилые люди в возрасте примерно 55 лет. Они до 4 раз в неделю посещают семьи, которые нуждаются в их помощи, оказывая помощь и поддержку родителям и детям.

Заслуживает внимания общинный опыт работы по профилактике правонарушений молодежи как один из реальных путей организации работы по предупреждению социальных отклонений. Данный способ профилактики позволяет создать вокруг подростков из группы риска положительное окружение, а также занять их общественно-полезной работой. Превентивная работа в общинах наиболее полно отвечает требованиям гуманистических принципов, предъявляемых к работе с молодежью; отсутствие крупных материальных затрат; высокая результативность данного вида работы.

Такой вид профилактики, как уличная социальная работа, связан с необходимостью влияния и контроля за той частью молодежи, которая не склонна обращаться в молодежные центры или консультативные пункты и, вместе с тем, предрасположена к девиантному поведению и насилию. Основная проблема работы с молодежью вне образовательных учреждений заключается в том, что склонные к совершению правонарушений подростки, зачастую уклоняются от влияния взрослых. Как правило, к такой категории относятся представители различных молодежных групп – готы, скинхеды, футбольные фанаты, беспризорные, наркоманы.

Важная роль в деятельности волонтеров отводится распространению информации среди населения, мобилизации сил и участию граждан всех возрастов в решении проблем профилактики. Наряду с профилактическими, реализуются культурно-досуговые программы для подростков противоправного поведения и их семей. Как правило, обязанность предоставления помещений для проведения культурных мероприятий и

материального обеспечения лежит на местных административных органах и общинах, а практической реализацией проектов занимаются волонтеры неправительственных организаций.

В настоящее время актуальны открытые и неструктурированные предложения, удовлетворяющие основные досуговые потребности молодежи и адекватно отвечающие подростковым интересам, так как с самого начала они не ограничиваются определенными педагогическими требованиями и предписаниями. Социальные педагоги устанавливают контакты с молодежью посредством неформального общения, действий и предложений и, в то же время, распространяют превентивную информацию.

Зарубежный опыт показывает, что крупные регионы развитых стран (штаты США, провинции Канады, департаменты Франции и др.) идут на значительные финансовые затраты и усилия по организации региональной системы профилактики преступности несовершеннолетних. Помимо нормативного, криминологического, методического и организационного и другого обеспечения требуются масштабные материальные и трудозатраты, мобилизация добровольных помощников □3, с. 137□.

В результате указанных направлений социальной профилактики правонарушений несовершеннолетних отмечается:

большой морально-этический эффект (оздоровление обстановки в обществе, ресоциализации в общественные структуры значительных контингентов несовершеннолетних и др.);

экономический эффект;

социально-политический эффект (формируется позитивное отношение к законодательству и органам государственной власти, усиливается взаимодействие между гражданами, активизируется участие общественности в развитии институтов гражданского общества).

Это оказывает позитивное влияние на общественную и экономическую жизнь государства, что обязательно следует иметь в виду при концентрации и использовании сил и средств в целях развития системы профилактики преступности несовершеннолетних, в том числе путем привлечения частных средств и видных общественных деятелей.

Зарубежная практика деятельности полицейских структур свидетельствует, по мнению Н.И. Остапенко □4, с. 202□, о том, что повсеместно на них возлагаются так называемые несвойственные функции, связанные с оказанием воспитательного воздействия на подростков. Неред-

ко полицейские осуществляют функции координаторов профилактической деятельности, а в отдельных случаях, как, например, в полиции Западного Берлина, сотрудники сочетают расследование преступлений с их профилактикой и даже исполняют роль контролирующих органов (Франция). В целом ряде стран полиция выполняет широкий спектр обязанностей по воспитанию, обучению и т.д., свойственных в основном органам образования, социальной защиты и др.

Характерным признаком является специальная подготовка сотрудников, работающих с несовершеннолетними, обучение их педагогике, психологии, социальной практике, специфическим юридическим навыкам. В этой связи квалификация таких сотрудников предусматривает более широкий спектр знаний, нежели у иных работников.

Таким образом, можно сделать вывод, что социально-профилактические программы представляют собой эффективную межведомственную государственно-общественную форму профилактики девиантного поведения подростков, позволяющую осуществлять комплексный подход к решению острых социальных проблем. Доминирующим направлением в данных программах является правоприменительная деятельность с использованием специальных как оперативных, так и социально-педагогических методов в сочетании с системой воспитательных мероприятий, организуемых, прежде всего, волонтерами, закрепляющих позитивный результат.

Список использованных источников

1. Моров, А.В. Социально-педагогическая деятельность волонтеров зарубежных неправительственных организаций по профилактике девиантного поведения подростков: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.02. – М., 2004.
2. Гребенкин, Е.В. Социально-педагогическая профилактика агрессии и насилия среди несовершеннолетних в ФРГ: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. – Омск, 2005.
3. Осинцев, А.И. Криминологическое обеспечение профилактики преступности несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – Краснодар, 2000.
4. Остапенко, Н.И. Основы формирования системы управления профилактикой правонарушений несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. – М., 2004.

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

МОЖЕТ ЛИ «НИЧТО» ПОРОДИТЬ «НЕЧТО» ИЛИ О ВОЗМОЖНОСТИ УБИЙСТВА БЕЗДЕЙСТВИЕМ

Бабий Н.А.

Статья посвящена рассмотрению вопросов причинной связи при бездействии. Проблемы анализируются на примере такого преступления, как убийство. Критически осмыслены высказанные в научной литературе мнения о невозможности наличия причинной связи между бездействием и общественно опасными последствиями из-за отсутствия передачи энергии или информации. Автор возражает против присущего этому мнению излишнего механицизма и обосновывает наличие причинной связи между бездействием, приравниваемым к действию, и последствием. В сложных структурных образованиях, каковым является и человеческое общество, причиняющий характер имеет как необходимая активность, так и необходимое бездействие, отсутствие любого из которых в равной мере приводит к изменениям в системе и может породить соответствующие последствия.

Обязательным признаком объективной стороны убийства является причинная связь между деянием и последствием. Причинно-следственная взаимосвязь выражается в том, что деяние (причина) прямо и непосредственно порождает (причинная связь) смерть человека (следствие). От указанной причины (деяния) необходимо отличать причину смерти в медицинском ее понимании. Например, причиной смерти может быть признано пулевое ранение сердца, в то время как в уголовно-правовом смысле причиной должно быть признано деяние лица, которое своими умышленными действиями произвело выстрел в потерпевшего либо умышленно использовало неосторожные или невиновные действия другого лица, предоставив такому лицу заряженное оружие под видом незаряженного, или заменившего холостые патроны на боевые.

Как убийство деяния виновного могут рассматриваться только в том случае, если они явились прямой непосредственной причиной наступления смерти. Это означает, что смерть должна наступить именно от тех смертоносных факторов, которыми виновный воздействовал на другого человека. Такая связь между действием и последствием доста-

точно очевидна в случаях, подобных наступлению смерти в результате, например, выстрела или удара ножом в сердце.

Однако причинение смерти при убийстве может быть вызвано не непосредственно самими действиями виновного, а действием иных сил, тем не менее, находящихся во взаимосвязи с действиями виновного лица. В таких случаях установление причинной связи представляет особую сложность, поскольку воздействие на потерпевшего носит опосредованный характер, например, когда для причинения смерти используются технические устройства, действия самого потерпевшего или иных лиц, действующих невиновно или по неосторожности, и т. д. Здесь мы имеем дело с так называемой причинной цепочкой: если «А» является причиной «Б», а «Б» является причиной «В», то «А» является причиной «В». Применительно к составу убийства это означает, что прямой непосредственной причиной смерти будет признаваться деяние и в том случае, когда между деянием и смертью есть опосредующее причинное звено.

Характер взаимосвязи деяния с опосредующими явлениями необходимо выяснять всякий раз, поскольку деяние может породить иные опасные для жизни другого человека факторы, которые и будут являться непосредственной причиной смерти. Сложность заключается в том, что причинная связь между деянием и смертью сохраняется и в таком случае, однако эта причинная связь не является прямой, поскольку смерть причинена иным смертельно опасным фактором, а не тем фактором, которым непосредственно воздействовал виновный. Для иллюстрации этого положения приведем пример из судебной практики РФ.

Проникнув в квартиру потерпевшей совместно с другими лицами, К. стал избивать ее и требовать передать им деньги и имущество. Испугавшись угроз и физической расправы, потерпевшая передала К. деньги, несколько бутылок водки и золотые серьги. Продолжая требовать передачи имущества, К. стал сдавливать горло потерпевшей матерчатой удавкой. В процессе удушения у потерпевшей произошел сердечный приступ, от которого наступила ее смерть.

Суд первой инстанции квалифицировал действия К. наряду с другими преступлениями по ч. 1 ст. 109 УК РФ как причинение смерти по неосторожности.

Президиум Верховного Суда РФ отклонил протест прокурора, в котором ставился вопрос об отмене приговора в части осуждения К.

по ч. 1 ст. 109 УК РФ, поскольку К. сам считал, что смерть потерпевшей наступила от удушения, а не от сердечного приступа.

Между тем, утверждения, имеющиеся в протесте, не соответствовали установленным в судебном заседании обстоятельствам.

Сам К. на протяжении всего предварительного расследования и в судебном заседании показывал, что он не собирался убивать потерпевшую, а сдавливал ей шею матерчатой удавкой для того, чтобы вынудить ее сказать, где у нее находятся ценности. Сдавливал ей шею неоднократно, и когда потерпевшая перестала подавать признаки жизни, для него это было неожиданным, так как давил на шею потерпевшей удавкой он не сильно.

Находившиеся вместе с К. в квартире другие лица, также показали, что К. несколько раз сдавливал шею потерпевшей и каждый раз требовал от нее сказать, где у нее хранятся ценности.

Из заключения судебно-медицинской экспертизы усматривается, что смерть потерпевшей могла наступить как от острой сердечной недостаточности, так и от механической асфиксии.

При таких обстоятельствах суд, исходя из общего положения о толковании всех сомнений в пользу обвиняемого, пришел к выводу об обоснованном осуждении К. по ч. 1 ст. 109 УК РФ [1, с. 64-65].

В приведенном примере действия виновного находились бы в прямой непосредственной причинной связи, если бы смерть наступила от удушения (механической асфиксии), а не от сердечного приступа (острой сердечной недостаточности), который был спровоцирован сдавливанием шеи матерчатой удавкой.

Оценка причинной связи и действий виновного лица в подобного рода случаях изменится, если будет установлено, что это лицо намеренно использовало порождение иных причин смерти. Например, зная о слабости сердца жертвы, виновный сознательно применяет насилие с целью вызвать сердечный приступ в результате сильного эмоционального стресса. Такие действия уже будут квалифицироваться как убийство, а не причинение смерти по неосторожности.

Из изложенного следует, что при наличии причинной цепочки или причинения причинением необходимо учитывать субъективное отношение виновного к каждому из звеньев такой причинной связи.

Неверное установление или неверная оценка причинной связи может повлечь неверную квалификацию содеянного. Рассмотрим следующий пример из судебной практики.

Приговором судебной коллегии по уголовным делам Минского областного суда от 28 августа 1996 г. С. и К., наряду с другими преступлениями, осуждены по пп. «б», «е» ст. 100 УК. Они признаны виновными в умышленном убийстве Х. из хулиганских побуждений и с особой жестокостью при следующих обстоятельствах.

20 марта 1995 г. С. и К. неоднократно употребляли спиртное. Во второй половине дня к ним присоединился несовершеннолетний Х. С., находясь в состоянии алкогольного опьянения, за отказ Х. выпить с ним, из хулиганских побуждений ударил его кулаком в лицо, причинив побои. Затем С. заставил Х. пойти с ним к реке.

На берегу С. и К. с умыслом на убийство с особой жестокостью избили Х., нанеся кулаками и ногами не менее 24 ударов и причинив тяжкие телесные повреждения, опасные для жизни. Приведя Х. в беспомощное состояние, сознавая, что оставление его таким в холодное время года ночью может повлечь наступление смерти, бросили его и скрылись. Х. умер от переохлаждения.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда, рассмотрев дело в кассационном порядке, приговор изменила, переквалифицировав действия осужденных на ч. 2 ст. 106 УК, указав следующее.

Суд обоснованно признал осужденных С. и К. виновными в том, что они причинили потерпевшему Х. тяжкие телесные повреждения, опасные для жизни, оставили избитого на берегу реки и сами скрылись. Потерпевший, как видно из заключения судебно-медицинского эксперта, умер от переохлаждения. Однако указанные преступные действия осужденных суд ошибочно квалифицировал по п.п. «б», «е» ст. 100 УК как умышленное убийство. Такой вывод суда не основан на материалах дела.

Так, из показаний осужденного К. (на которых базируется обвинение) на предварительном следствии и неоднократных заседаниях судов видно, что он и осужденный С. избили потерпевшего, однако о намерении лишить его жизни осужденный К. показаний никогда не давал.

Об умысле осужденных на убийство не свидетельствуют и объективные данные по делу. На допросах К. показывал, что когда они уходили, потерпевший Х. «поднялся и сел на бугор». Видя это, они никаких

действий по отношению к нему не предпринимали, надеясь, что он сам уйдет от реки.

Следовательно, вывод суда о том, что осужденные, как указывается в приговоре, ждали наступления смерти потерпевшего, противоречит установленным судом обстоятельствам.

Более того, как видно из заключения судебно-медицинского эксперта в суде, при установленных у потерпевшего повреждениях (кровоизлияние под мягкую оболочку мозга) не обязательно наступает смерть.

Поэтому преступные действия осужденных С. и К. по данному эпизоду переквалифицированы на ч. 2 ст. 106 УК как умышленное причинение тяжкого телесного повреждения, повлекшее смерть потерпевшего [2, с. 273–274].

Обращает на себя внимание некоторая нелогичность квалификации действий виновных. В основе этой нелогичности как раз и лежит неверная оценка значения причинной связи в наступлении смерти. Для применения ч. 2 ст. 106 УК 1960 г. (нынешняя ч. 3 ст. 147 УК) необходимо, чтобы смерть находилась в прямой непосредственной причинной связи с самим тяжким телесным повреждением. Если Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда применяет ч. 2 ст. 106 УК, то она, по сути, утверждает наличие именно такой причинной связи. Между тем, виновные умышленно причинили тяжкие телесные повреждения, опасные для жизни, и, следовательно, сознавали опасность наступления смерти. И поскольку, как утверждает своей квалификацией Судебная коллегия по уголовным делам, смерть наступила именно от тяжких телесных повреждений, то виновные должны были бы отвечать за убийство с косвенным умыслом, а не за неосторожное причинение смерти в результате тяжкого телесного повреждения.

Но в этом же определении неоднократно подчеркнуто, что причиной смерти явились не тяжкие телесные повреждения, согласно заключению судебно-медицинского эксперта, потерпевший умер от переохлаждения. Для правильной квалификации действий необходимо выяснить психическое отношение виновных к возможности наступления смерти потерпевшего в результате воздействия холода на организм потерпевшего. Очевидно, у Судебной коллегии было достаточно оснований придти к заключению о неосторожном отношении С. и К. к смерти потерпевшего Х. от переохлаждения. Но в таком случае имеет место поставление в опасность жизни потерпевшего, и в связи с фактическим наступлением смерти соде-

янное образует самостоятельное преступление против жизни – убийство по неосторожности (ст. 104 УК 1960 г.) или по действующему УК – причинение смерти по неосторожности (ст. 144 УК 1999 г.).

Поскольку отсутствовала прямая причинная связь между причиненными телесными повреждениями и наступлением смерти, постольку действия С. и К. следовало квалифицировать как умышленное причинение тяжкого телесного повреждения по ч. 2 ст. 106 УК и по ч. 1 ст. 104 УК 1960 г. по совокупности преступлений. Ч. 2 ст. 106 УК в данном случае применяется не в связи с наступлением смерти, а в связи с мучением или истязанием потерпевшего, поскольку суд первой инстанции усмотрел в действиях С. и К. особую жестокость (следует заметить, что это обстоятельство должно было найти отражение и в определении Судебной коллегии по уголовным делам). Однако если бы смерть потерпевшего Х. находилась в прямой непосредственной причинной связи с тяжкими телесными повреждениями, опасными для жизни, действия С. и К. следовало бы квалифицировать по п.п. «б» и «е» ст. 100 УК 1960 г. как умышленное убийство из хулиганских побуждений и с особой жестокостью.

Аналогичные по содержанию действия в приводимом ниже примере также повлекли наступление смерти, но в силу иных причин, что и отразилось в иной квалификации.

Бессонов в ходе ссоры 8 февраля 1999 г. избил потерпевшего К., вследствие чего тот был лишен возможности совершать самостоятельные действия. Затем Бессонов вытащил К. на улицу и в 40-градусный мороз оставил лежать на снегу без верхней одежды. В результате потерпевший скончался от острой кровопотери.

Действия Бессонова квалифицированы судом в приговоре (с учетом последующих изменений) по ч. 4 ст. 111 и ст. 125 УК РФ.

Президиум Верховного суда РФ, рассмотрев дело по надзорному представлению прокурора, изменил состоявшиеся в отношении Бессонова судебные решения, исключил указание о его осуждении по ст. 125 УК РФ, мотивировав свое решение следующим.

Преступление, предусмотренное ст. 125 УК РФ, состоит в бездействии, выразившемся в заведомом оставлении без помощи лица, которое находится в опасном для жизни или здоровья состоянии, лишено возможности принять меры к самосохранению. Эта невозможность обусловлена такими причинами, как малолетство, старость, болезнь, беспомощность.

Как видно из материалов уголовного дела, Бессонов поставил другое лицо в опасное для жизни и здоровья состояние в результате умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека.

Эти его умышленные действия не могут дополнительно квалифицироваться по ст. 125 УК РФ, поскольку они полностью охватываются составом преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ [3, с. 7].

Действия Бессонова справедливо квалифицированы как умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего (ч. 4 ст. 111 УК РФ), поскольку смерть потерпевшего явилась результатом именно того повреждения, которое умышленно причинено виновным лицом. Причиной смерти явилось не переохлаждение организма, причиной стала острая кровопотеря. Если бы как в предшествующем примере с действиями С. и К. потерпевший скончался от переохлаждения, то с учетом конкретных обстоятельств (потерпевший «был лишен возможности совершать самостоятельные действия» , находился «на снегу без верхней одежды», на улице был 40-градусный мороз) вопрос должен был ставиться не о неосторожном причинении смерти в результате тяжкого повреждения, а об убийстве.

Попутно следует заметить, что в данном примере вызывает сомнение правильность оценки Президиумом Верховного суда РФ самого поставления в опасность. Помимо того, что опасность для жизни исходила от причиненного тяжкого вреда здоровью потерпевшего, не меньшая опасность для жизни исходила и от тех внешних условий, в которые поставил потерпевшего Бессонов. И это совершенно иная самостоятельная опасность (не та, которая исходила от самого вреда здоровью), следовательно, и поставление в такую опасность не должно поглощаться ст. 111 УК РФ. Более того, при наличии определенных условий (сознательное поставление в условия неизбежности смерти от замерзания) следовало бы обсудить вопрос о покушении на убийство даже при наступлении смерти от острой кровопотери.

Таким образом, под причинной связью в уголовном праве следует понимать такую объективную связь между деянием и последствием, при которой деяние (причина) непосредственно и с внутренней необходимостью при определенных условиях порождает общественно опасное последствие (следствие).

Деяние может быть признано причиной общественно опасного последствия при наличии следующих условий:

1) совершено деяние, описанное в статье Уголовного кодекса;

2) деяние по времени предшествует наступлению общественно опасного последствия;

3) деяние с внутренней необходимостью порождает общественно опасное последствие;

4) деяние является непосредственной причиной последствия. Деяние будет считаться таковым и в случаях:

– наличия причинной цепочки (причинение причинением);

– использования лицом сил природы, механизмов и т. п.;

– опосредованного причинения в результате использования поведения других лиц.

Развитие причины происходит при определенных обстоятельствах, которые принято называть условиями. Условия – это та объективная среда, в которой осуществляется порождение причиной своего следствия. Условия являются не просто фоном, на котором разворачивается причинная связь, они принимают непосредственное участие в процессе возникновения последствий. Однако в отличие от причины, условия сами по себе не могут привести к наступлению последствия, хотя во многом определяют как саму возможность реализации причины, так и характеристику причиняемого последствия. При затруднении в установлении того, какое из обстоятельств явилось причиной, а какие были только условиями, необходимо обращаться за заключением к экспертам.

Устанавливая причинную связь при убийстве, следует учитывать и упоминаемые в литературе необходимую причинную связь и связь случайную. В основе характеристики таких связей лежит толкование философских категорий «закономерность» (необходимость) и «случайность». Утверждается наличие причинной связи и ответственности при необходимости и отсутствие причинной связи и ответственности при случайности, либо наличие причинной связи, но исключение ответственности при случайности.

Приведем для примера мнение С.В. Бородина: «При случайной связи последствия, наступившие от действий лица, для него являются не только неожиданными, но и *объективно не связанными* с этими действиями» [4, с. 73].

Прежде всего, причина остается объективно существующей причиной, порождающей последствие, причем независимо от того, назовем мы ее необходимой или случайной. Нельзя также категорично утверждать об отсутствии ответственности при объективно случайной при-

чинной связи. Здесь решающее значение имеет не объективная характеристика случайности как категории, которая отражает нетипичные, внешние, неустойчивые, единичные связи между явлениями, а субъективное отношение лица к этим связям. С уголовно-правовой точки зрения, случайность можно определить как объективно привходящее и субъективно неожиданное явление. Поэтому ответственность за причинение вреда, наступившего при объективно привходящем явлении, зависит от того, было ли это явление субъективно неожиданным.

В одном из комментариев к УК России находим следующее описание случая и его объяснение: «Например, легкий удар по голове человека, перенесшего до этого операцию на головном мозге, приводит к смерти потерпевшего. В данном случае следует исходить из того, что если умыслом виновного охватывалось это обстоятельство и он, таким образом, использовал его в целях убийства – налицо необходимая (прямая) причинная связь между нанесением удара и наступившей смертью. Однако если виновный не предвидел, не должен был и не мог предвидеть, что этот удар повлечет смерть потерпевшего, налицо в отношении последствий случай (казус)» [5]. Между тем, «необходимая (прямая) причинная связь между нанесением удара и наступившей смертью» будет и в том случае, если субъект не знал об операции на головном мозге. Причинная связь – объективно существующая категория, совершенно не зависящая от субъективных представлений о ней. Освобождаем же мы от ответственности вовсе не потому, что действия лица не причинили смерть (чьими же тогда действиями или чем причинена смерть?), а потому, что отсутствует требуемое для признания деяния преступлением психическое отношение субъекта к причинению им смерти потерпевшему, то есть отсутствует вина. Однако отсутствие вины лица в преступлении не отменяет причиняющего характера его действия.

Вопрос о причинной связи при бездействии имеет принципиальное значение для определения круга деяний, которые будут отнесены к убийствам и которые будут отнесены к неоказанию помощи лицу, находящемуся в опасном для жизни состоянии, или к оставлению в опасности. Мнение об отсутствии причинной связи при бездействии базируется на том, что в основе причинения лежит перемещение вещества, энергии или информации. При отсутствии такого перемещения невозможно оказать воздействие на что-либо и привести к изменению чего-либо. Ничто не может ничего породить.

Бездействие, по убеждению В.Б. Малинина, «не причиняет и не может причинить материального вреда (в физическом смысле бездействие ничто)» [6, с. 214]. Как утверждал А.П. Козлов, «каждому здравомыслящему человеку понятно – чистое «ничегонеделание» не может само по себе ни созидать, ни разрушать» [7, с. 359].

Из этого положения следует вывод, что отсутствие физического воздействия на тело человека не может быть причиной его смерти, поскольку не может вызвать никаких изменений в организме человека. Отказ бездействию в причиняющем характере привел В.И. Ткаченко к следующему заключению: «…внешней формой убийства может быть только действие, притом действие, непосредственно связанное с нарушением анатомической целостности человеческого тела, с физическим воздействием на его органы, то есть с физическим вредом» [8, с. 8].

Естественно, что, как и по большинству иных спорных вопросов, в оценке причиняющего характера бездействия высказывается противоположное мнение, отраженное, например, А.В. Наумовым следующим образом: «Установление причинной связи необходимо не только при совершении общественно опасного действия, но и при общественно опасном бездействии. Так же, как и действие, бездействие человека производит определенные изменения в окружающем мире. Следует отметить, что в УК РФ в отдельных случаях прямо указывается на необходимость причинной связи между бездействием и вредными последствиями» [9, с. 339].

Если согласиться с отрицанием возможности причинения бездействием, то поведение женщины, которая не кормит новорожденного, следует рассматривать не как убийство, а как оставление в опасности или поставление в опасность. Вот как аргументируется эта позиция в четвертом томе энциклопедии уголовного права: «Не спорим, такая женщина ничуть не лучше убийцы. Но все же она ею не является. В соответствии с нашей позицией, при всей безмерной аморальности такого поведения, само по себе, вне совершения определенных действий, оно вовсе не причиняет смерть. Другое дело, что на практике трудно представить себе ситуацию, при которой такая «мать», желая избавиться от своего ребенка, сумела бы ограничиться одним лишь бездействием. Разве что она с ребенком находится в полной изоляции от других людей. Но такое возможно лишь гипотетически. В реальной жизни этого не бывает. Если брошенный матерью ребенок и умирает от голода или холода, то это происходит в результате ее действий, направленных на то, чтобы каким-то образом отделить, изолировать

от себя и других людей ребенка, скрыть действительные обстоятельства его гибели или вообще свое материнство. Это все те страшные случаи, когда новорожденных бросают в местах, где они длительное время могут оставаться необнаруженными. Результатом этих действий и может явиться смерть, они-то и образуют убийство, за которое преступница отвечает, а вовсе не то, что она ребенка не кормит» [10, с. 390].

В реальной жизни этого не бывает… К сожалению, пока только не должно быть, подтверждением чему служит и следующий пример из практики Верховного суда РФ.

Хабаровским краевым судом 26 февраля 2004 г. Быкова осуждена по пп. «в», «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ и по ст. 156 УК РФ.

Она признана виновной в том, что не исполняла свои родительские обязанности по воспитанию малолетней дочери, что было соединено с жестоким обращением, а так же в совершении с особой жестокостью умышленного убийства своей дочери, заведомо для нее находившейся в беспомощном состоянии.

Преступления совершены в г. Амурске Хабаровского края.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда РФ, рассмотрев 14 июля 2004 г. дело по кассационной жалобе Быковой, исключила из приговора ст. 156 УК РФ как излишне вмененную по следующим основаниям.

В судебном заседании Быкова по существу не оспаривала изложенных в приговоре обстоятельств, что ее умышленные действия привели к смерти новорожденной дочери. Она не отрицала того, что свою беспомощную дочь оставила на несколько дней в закрытой квартире в коляске без воды и пищи.

Как видно из показаний свидетеля Кича, днем 12 августа 2003 г. в детское отделение больницы работниками милиции была доставлена в тяжелом состоянии Быкова Екатерина, 21 мая 2003 года рождения. При осмотре ребенка установлено истощение с понижением веса, с признаками обезвоживания организма. Тело ребенка было грязным, кожа воспалена, с опрелостями. Диагноз «дистрофия» вызван голоданием девочки в течение нескольких дней. Лишение ребенка пищи и воды привело к необратимым нарушениям функций жизненно важных органов и систем организма. Жизнь потерпевшей спасти не удалось, она умерла в реанимационном отделении.

Вина Быковой в умышленном причинении смерти своей новорожденной дочери подтверждена приведенными в приговоре показаниями свидетелей, а также протоколом вскрытия умершей, заключением судебно-медицинского эксперта о причине смерти потерпевшей и другими приобщенными к делу документами.

Соглашаясь с выводами суда о доказанности вины Быковой в умышленном убийстве своей дочери и признавая правильной квалификацию ее действий по пп. «в», «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ, Судебная коллегия по уголовным делам сочла излишне предъявленным обвинение Быковой в совершении преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ.

Суд первой инстанции, признав Быкову виновной в совершении преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, в обоснование своих выводов в этой части сослался в приговоре на совершение ею действий, которые повлекли смерть ребенка и за которые она осуждена по ст. 105 УК РФ.

Таким образом, преступные действия Быковой охватывались одной статей Уголовного кодекса Российской Федерации – пп. «в», «д» ч. 2 ст. 105 [11, с. 24–25].

Приходится констатировать, и опять же с сожалением, что и в отечественной судебной практике есть реальный пример, показывающий, что такое чистое бездействие возможно не только «гипотетически», и что оно бывает и «в реальной жизни» .

По приговору судебной коллегии по уголовным делам Брестского областного суда от 12 сентября 1997 г. Д. осуждена по ст. 101 и п. «з» ст. 100 УК.

В кассационной жалобе осужденная указала, что второй ребенок после рождения не подавал признаков жизни и она пришла к выводу, что он мертвый и положила его на пол. Второго ребенка не убивала. В связи с чем просила об отмене приговора в части осуждения ее по п. «з» ст. 100 УК.

Рассмотрев кассационную жалобу осужденной, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь пришла к выводу, что виновность Д. в умышленном убийстве двоих новорожденных детей доказана. Оставляя без удовлетворения кассационную жалобу Д., Судебная коллегия в своем определении от 21 октября 1997 г. указала следующее.

Из протокола от 22 февраля 1997 г. усматривается, что на балконе квартиры в полиэтиленовых пакетах были обнаружены два трупа новорожденных детей. Один труп новорожденной девочки помещен в

отдельный полиэтиленовый пакет головой к днищу и в области шеи перевязан телефонным кабелем, а на шее завязано трикотажное изделие. Другой труп девочки был завернут в комбинацию.

Согласно заключению судебно-медицинского эксперта, девочка весом 2 кг 300 г родилась доношенной и жизнеспособной. Ее смерть наступила от механической асфиксии в результате сдавливания органов шеи и закрытия верхних дыхательных путей. Девочка весом 2 кг 500 г родилась так же доношенной и жизнеспособной. Смерть ее наступила от общего переохлаждения организма, то есть в результате оставления без надлежащей помощи, когда ребенок мог жить до нескольких десятков минут.

По заключению судебно-медицинского эксперта, у Д. имелась беременность, которая закончилась родами в период беременности 37–40 недель. После родов она могла совершать активные, осмысленные и целенаправленные действия. По поводу беременности на учете в женской консультации не состояла.

Допрошенная на предварительном следствии и в судебном заседании признала, что была беременна и в ночь со 2-го на 3-е января 1997 г. дома родила двух девочек, вторую примерно через 10 минут после первой. Первый ребенок закричал, но она рукой закрыла ему рот, а затем положила на простынь на полу в кухне. Ребенок уже не кричал, был мертвый. Через некоторое время родила второго ребенка и положила на простынь. Потом трупы новорожденных положила в пакет. По ее просьбе утром дочь пригласила К., которой рассказала о случившемся.

К. показала, что Д. является ее подругой и ей известно, что последняя была беременной и собиралась сделать аборт, но не сделала. Утром 3 января 1997 г. около 10 часов пришла дочь Д. и сказала, что мать просит зайти к ним. Она пришла к Д. и последняя сказала, что родила двойню. Первому ребенку закрыла рот ладонью и перевязала шею. Второй ребенок был слабый и умер. Оба ребенка находились в полиэтиленовом пакете. К. посмотрела и убедилась, что они были мертвые.

Свидетели Ч. и Д-ич, Д-в, бывший муж Д. показали, что были слухи о том, что Д. беременна, но последняя это отрицала.

Утверждение Д. в кассационной жалобе о том, что второй ребенок родился нежизнеспособным и не подавал признаков жизни, опровергается заключением судебно-медицинского эксперта о том, что данный

ребенок родился доношенным и жизнеспособным, а умер от общего переохлаждения организма.

По делу установлено, что Д. скрывала беременность, не желала рождения ребенка. Родив первого, она лишила его жизни, что свидетельствует об умысле на убийство, и второго родившегося жизнеспособного ребенка, которого положила на пол и оставила без оказания необходимой помощи, хотя обязана была это сделать, имея реальную возможность.

Из поведения Д. и ее действий после родов по отношению к родившимся младенцам видно, что она желала наступления их смерти.

Преступные действия Д. по ст. 101, выразившиеся в умышленном убийстве первого новорожденного ребенка, по п. «з» ст. 100 УК, выразившиеся в умышленном убийстве второго новорожденного ею ребенка, квалифицированы правильно [12, с. 216–217].

Непризнание причинности при бездействии основано на несколько односторонней оценке причинно-следственных связей и зависимостей. Порождение причиной следствия осуществляется в определенных условиях, одни из которых могут способствовать, а другие, напротив, препятствовать воздействию одного явления на другое. В этом сложном взаимодействии не только активно воздействующее явление может признаваться причиной происходящих изменений, но и покоящееся явление также может признаваться причиной, но уже определенных неизменных состояний других явлений. Иными словами, следует четко определиться с системой координат, в которых устанавливается содержание взаимных связей между явлениями. Так, причиной изменения определенного явления в ряду не изменяющихся явлений будет изменившееся явление, в свою очередь, причиной сохранения неизменного состояния в ряду изменяющихся явлений будет не изменяющееся явление. Подкладывая дрова в костер, человек поддерживает огонь в печи, и вряд ли есть необходимость специально доказывать, что причиной угасания очага будет признано бездействие человека, который перестал подкладывать дрова. Точно так же бездействие обязанных поддерживать жизнь должно быть признано причиной смерти оставленного без необходимой помощи лица, например, младенца или немощного старика.

Следует признать, что бездействие-невмешательство выступает в качестве условия наступления последствия и не является его причиной. Возможно, именно поэтому В.Б. Малинин и А.Ф. Парфенов весьма категорично утверждают: «Нет и не может быть причинной связи при без-

действии. Ответственность наступает не за последствия, а за сам факт бездействия как за допущение этих последствий, наступивших от иных причин» [13, с. 157]. Однако теоретически неверно экстраполировать данную взаимосвязь также и на бездействие, создающее опасность. Подобный подход является механистическим, игнорирующим объективное взаимопереплетение активного и пассивного поведения людей. Существование сложноструктурированных образований, каковым является и человеческое общество, зависит не только от необходимой активности составляющих элементов, но и от их необходимой пассивности. Создающее опасность бездействие или поставление в опасность является волевым изменением причинно-следственных взаимосвязей, и именно этим изменением порождает негативное последствие, что и позволяет называть такое бездействие бездействием, приравниваемым к действию, и утверждать о наличии причинной связи между таким бездействием и последствием. Нельзя забывать, что бездействие бездействию рознь.

Уместно в связи с этим напомнить пример со стрелочником. Если бездействие ничего не причиняет, то, очевидно, нельзя бездействием вызвать крушение железнодорожного состава. Однако вопреки научным резонам стрелочник своим бездействием, не переводя в нужное время железнодорожную стрелку, вызывает столкновение двух составов. Водитель, не нажимающий на педаль тормоза при красном сигнале светофора, тоже бездействует, но разве не этим бездействием будет причинена смерть пешеходу, переходящему улицу на зеленый сигнал светофора?

Список использованных источников

1. Судебная практика по уголовным делам / сост. Е.П. Кудрявцева, О.В. Науменко, С.А. Разумов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: АНО «Юридические программы», 2005.
2. Умышленное нанесение тяжких телесных повреждений, повлекших смерть потерпевшего, не может квалифицироваться как умышленное убийство, если отсутствуют доказательства, свидетельствующие об умысле виновного на причинение смерти: определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь // Сб. действующих постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, постановлений и определений кассационных и надзорных судебных инстанций за 1994–1998 гг. и обзоров судебной практики / сост. Н.А. Бабий. – Минск: Тесей, 2000.
3. Лицо, умышленно причинившее тяжкий вред здоровью, не может нести ответственность за оставление потерпевшего в опасности: постановление Президиума Верховного суда РФ № 215-П06ПР по делу Бессонова // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. – 2007. – № 6.

4. Бородин, С.В. Преступления против жизни / С.В. Бородин. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – 467 с.
5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). Особенная часть / под общ. ред. С.И. Гирько. – Том I. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2005. – 912 с.
6. Малинин, В.Б. Причинная связь в уголовном праве / В.Б. Малинин. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2000. – 316 с.
7. Козлов, А.П. Понятие преступления / А.П. Козлов. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 819 с.
8. Ткаченко, В.И. Квалификация преступлений против жизни и здоровья по советскому уголовному праву: учеб. пособие / В.И. Ткаченко. – М.: ВЮЗИ, 1977. – 100 с.
9. Наумов, А.В. Российское уголовное право: курс лекций: в 3 т. – Т. 1. Общая часть / А.В. Наумов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 736 с.
10. Энциклопедия уголовного права: в 35 т. – Т. 4. Состав преступления. – СПб.: Издание проф. Малинина, 2005. – 798 с.
11. Из приговора в отношении лица, осужденного за убийство своего ребенка, исключена ст. 156 УК РФ как излишне вмененная: определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда РФ от 14 июля 2004 г. № 58–004-43 (извлечение) // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. – 2002. – № 9.
12. Лицо обоснованно осуждено за умышленное убийство: определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь // Сб. действующих постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, постановлений и определений кассационных и надзорных судебных инстанций за 1994–1998 гг. и обзоров судебной практики / сост. Н.А. Бабий. – Минск: Тесей, 2000.
13. Малинин, В.Б. Объективная сторона преступления / В.Б. Малинин, А.Ф. Парфенов. – СПб.: Изд-во Юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2004. – 298 с.

ФИЗИЧЕСКОЕ НАСИЛИЕ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ – СПОСОБ, ДЕЯНИЕ, ПОСЛЕДСТВИЕ?

Браусов А.М.

В статье рассматриваются вопросы установления сущности физического насилия, определяется место насилия в воздействии, направленном на нарушение физических благ человека. Исследование проводится посредством сопоставления однородных понятий и категорий: «физическое насилие», «насильственное преступление», «физический вред», на двух уровнях: 1) в рамках преступления как явления действительности; 2) в плоскости соотношения уголовно-правовых категорий. Обосновывается вывод о том, что физическое насилие является деянием, включающим две составляющие: внешние признаки, характеризующие его как воздействие, нарушающее фи-

зическую составляющую человека; содержательный признак, указывающий на насильственность (своевольность) воздействия. Выявлено соотношение проявлений физического насилия с преступлениями против физических благ человека. Конкретный вид насилия определен как деяние, положенное в основу соответствующего преступления, которое через объективные признаки идентифицирует насилие в реальности как конкретное его проявление.

Цель исследования: выявление и теоретическое обоснование сущности воздействия при физическом насилии, выработка критериев формирования объема категории «физическое насилие».

Объект исследования: физическое насилие как уголовно-правовая категория в сопоставлении с однородными категориями – «насильственное преступление» и «физический вред».

Методы исследования: исследование проводилось на основе диалектического метода познания, а также с использованием специальных методов познания: сравнительно-правового, анализа и синтеза, исторического, системного, логического.

Степень исследования проблемы: до настоящего времени в данном контексте исследование физического насилия не проводилось, в имеющихся работах либо односторонне рассматривалась затронутая проблема вне учета теоретических положений науки уголовного права, либо выводы были основаны на изучении отдельных проявлений физического насилия вне системного видения категории.

Доктринальное положение о том, что уголовно-правовая категория «физическое насилие» выступает в роли понятия, объединяющего на основе определенных характерных черт совокупность воздействий, является аксиоматичным.

Вместе с тем, поскольку положение о составном характере рассматриваемой категории ученые напрямую связывают с нормами об ответственности за преступления против физических благ человека, считая их своего рода видами физического насилия, постольку это порождает целый ряд вопросов. Какие именно нормы из существующего многообразия надлежит включать и на основании каких критериев? Что именно объединяет собой категория «физическое насилие» и как то, что она объединяет, соотносится с конкретными нормами об ответственности за различные виды физического вреда? Чем по своей сути, в принципе, является насилие в рамках уголовного права, и каково его место в механизме нарушения физических благ человека?

В отношении проблемы определения сути физического насилия в уголовном праве и его места в структуре преступного посягательства на физические блага человека в доктрине уголовного права существуют три позиции.

Одни ученые рассматривают насилие как воздействие, выражающееся во вне через последствия физического характера (физический вред) [1, с. 110; 2, с. 65 и др.]. Не установление вреда «говорит либо о наличии покушения на применение физического насилия, либо об отсутствии состава насильственного преступления по признаку насилия» [1, с. 110].

Представители второй точки зрения занимают противоположную позицию, рассматривая насилие сугубо как действие (способ) преступления против физических благ человека [3, с. 18; 4, с. 214 и др.]. Ученые категорично указывают на то, что физическое насилие не является признаком последствий, это – способ совершения деяния [5, с. 359].

Третья точка зрения является наиболее распространенной и представляет собой некий компромисс между первыми двумя полярными воззрениями. Ученые хотя и констатируют факт отсутствия идентичности понятий «физическое насилие» и «физический вред», однако полагают, что в соответствии с правилами квалификации многообъектных преступлений насилие может включать в себя вредные последствия [6, с. 21; 7, с. 20]. Данной позиции придерживается и судебная практика, что следует из разъяснений Пленума при толковании признаков «насилие», «насилие, опасное для жизни или здоровья», «насилие, не опасное для жизни или здоровья» [8, с. 15–19; 9, п. 5].

Таким образом, в рамках последнего из указанных подходов, физическое насилие, по сути, рассматривают дуалистично, включая в объем понятия как деяния, самостоятельно не криминализированные либо не повлекшие предусмотренных законом последствий, но воздействующие на физику человека, так и конкретные преступления против физических благ человека – телесные повреждения, убийства, истязание, лишение свободы и др.

Отмечая ход рассуждений и аргументацию авторов, обосновывающих третью точку зрения, укажем на наличие методологического

В уголовном законодательстве Беларуси термин «физический вред» отсутствует (применяются иные термины: «смерть», «телесное повреждение» и др.) [10, с. 259], его используют ученые как обобщающее понятие, характеризующее последствия физического характера (в таком значении рассматриваемое понятие будет использовано в статье).

упущения, выразившегося в интегрированном рассмотрении двух взаимосвязанных, но разнопорядковых, а потому и требующих индивидуального разрешения проблем. Во-первых, проблемы правильного доктринального определения сущности воздействия при физическом насилии. Во-вторых, проблемы поглощения вреда, причиненного физическим насилием, нормой, в которой насилие выступает в качестве признака объективной стороны состава многообъектного преступления.

Обозначенная ошибка привела к тому, что ответ на основной вопрос о сущности насилия был обоснован и ставился в зависимость от решения вторичного – правил квалификации многообъектных насильственных преступлений.

Подобное можно объяснить тем, что ученые, исследуя проявления физического насилия в многообъектных преступлениях, свели понимание всей категории к данному случаю ее проявления и были вынуждены учесть сопутствующие факторы частного порядка – существующие правила квалификации, напрямую затрагивающие сам термин. Так и возникло дуалистическое понимание всей категории «физическое насилие». Представители доктрины, правильно определив насилие как воздействие, являющееся способом (деянием), указали на необходимость включение в термин и последствий физического характера.

Переходя к анализу точки зрения, в соответствии с которой физическое насилие рассматривается как физический вред, необходимо отметить, что ученые, ее поддерживающие, в своих рассуждениях также допустили серьезную ошибку при построении методологии исследования. Ошибка выразилась в подмене предмета исследования, к которому были отнесены «насильственные преступления против физических благ человека», а не, собственно, категория «физическое насилие». Как следствие, вместо понятия «физическое насилие», авторы фактически разработали определение «насильственного преступления против физических благ человека», хотя оно и обозначается как общее понятие (родовой состав) физического насилия □1, с. 31–36; 11, с. 144□. Сама разработка «родового состава» физического насилия проводилась на уровне одного из нескольких уголовно-правовых значений категории – преступлений против физических благ человека. В итоге ученые пришли к выводу, что преступный результат в виде физического вреда (в его объем входит и физическая боль [1, с. 108]) – «обязательный признак состава физиче-

ского насилия безотносительно к той роли, которую оно играет в том или ином преступлении» □1, с. 110□.

Выявленная подмена понятий «физическое насилие», «насильственное преступление, совершаемое посредством физического насилия» и «физический вред», присущая обозначенной доктринальной позиции, требует уделить внимание рассмотрению этих родственных, но не тождественных понятий. Особо отметим, что при критическом их анализе в высшей степени надлежит соблюсти следующие уровни формального сопоставления понятий: 1) в рамках преступления как совокупности определенных уголовным законом признаков; 2) в плоскости соотношения самих уголовно-правовых категорий.

На первом уровне соотнесения понятий наиболее общим по сравнению с остальными является понятие «насильственное преступление».

Представители уголовного права и криминологии, определяя соотношение понятий «физическое насилие» и «насильственное преступление», обоснованно указывают, что насилие является составной частью целого образования – преступления, представляя собой способ совершения посягательства на человека. Такой способ выступает одновременно и основным критерием отнесения преступлений к числу насильственных [12, с. 427; 13, с. 48–50].

Сопоставление понятий «физический вред» и «насильственное преступление» формирует следующие выводы. Во-первых, физическое насилие как признак насильственного преступления никоим образом не может включать в себя физический вред. Во-вторых, физический вред вообще не может быть отнесен к числу основных (сущностных) признаков насильственного преступления.

Первый вывод очевиден и вытекает из элементарного сопоставления признаков объективной стороны состава преступления. Способ (деяние) совершения преступления не может одновременно являться последствием, к которому собственно и относится физический вред [7, с. 15; 14, с. 7].

Критикуя указанное суждение, сторонники отождествления вреда и физического насилия утверждают, что «неверно подменять целое (насилие) его частями (деяние и последствие), и наоборот», подчеркивая, что «физическое насилие предполагает в себе наличие обоих элементов» [1, с. 109]. Приведенные высказывания вкупе с выводом о том, что преступный результат в виде последствия физического характера – «обяза-

тельный признак состава физического насилия» [1, с. 110], свидетельствуют, что автор, помимо подмены понятий «насилие» и «насильственное преступление», в число обязательных признаков последнего включает последствия в виде физического вреда. Однако данный подход признать верным нельзя по следующим причинам.

Прежде всего, отметим наблюдаемый в данном случае парадокс. Традиционно в науке насильственное преступление связано в основном с деяниями, причиняющими физический вред человеку (однообъектные преступления против физических благ). Однако к критериям насильственного преступления физический вред, как правило, ученые не относят[].

Указанное можно объяснить существующим пониманием насильственного воздействия в преступном посягательстве, исторически сложившемся в доктрине права и нашедшее свое нормативное закрепление. В уголовном законодательстве Российской империи насилие рассматривали как акт воздействия на физическую составляющую человека. Само насильственное деяние могло ограничиться только фактом воздействия и в таком случае к ответственности лицо привлекалось по ст. 142 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Либо деяние переходило в иное преступление – становилось способом совершения многообъектного преступления либо деянием, положенным в основу причинения вреда (тяжких побоев, ран или увечья) [15, с. 896; 16, с. 86–90] В последнем случае насилие, выступая причиной возникновения последствий, утрачивало самостоятельное значение, качественно перерождаясь в иное состояние – преступление против физических благ человека, которое уже и подлежало соответствующей оценке.

До настоящего времени, как в России, так и в Беларуси подобный подход к оценке насилия не претерпел изменений. В УК РФ нормой об ответственности за насильственные действия вне последствий является ст. 116 [3, с. 18]. В отечественном законе хотя и отсутствует такого рода норма, однако указанный подход к оценке насилия можно показать на примере норм об ответственности за многообъектные преступления, которые содержат в себе конститутивный признак «насилие». Как правило, квалифицирующим или особо квалифицирующим признаком в таких нормах выступает умышленное причинение физического вреда, причи-

[] Помимо обязательного признака насильственного преступления – насилия, отдельные ученые дополнительно указывают на два критерия «… форму вины (умысел) и объект посягательства (общественные отношения, ядро которых составляет охрана физического статуса личности)» [17, с. 236–237; 18, с. 14].

ной которого и является насилие (например, ч. 1 и ч. 3 ст. 207 или ч. 1 и ч. 2 ст. 339 УК).

Очевидно, что физическое насилие и физический вред между собой действительно связаны, но связь явлений выражается не в том, что первое проявляется сугубо во втором, а в том, что первое лежит в основе возникновения второго и, что показательно, не во всех случаях.

В самом уголовном законе последствия физического характера, по сути, являются основанием криминализации деяния и, соответственно, основанием привлечения к ответственности виновного за их причинение. Характерно, что закон в данном случае устанавливает ответственность именно за причиняемый лицу вред, но не за способ, которым он причинен [7, с. 7]. В доктрине права применительно к указанным преступлениям выделяют два возможных способа их совершения – насильственный (применяется в большинстве случаев) и ненасильственный (причинение вреда по согласию или просьбе потерпевшего). Такое понимание причинения физического вреда в равной степени относится как к однообъектным, так и к многообъектным преступлениям. Например, в ч. 1 ст. 193 УК закреплена ненасильственная модель причинения телесных повреждений [19, с. 147–148], уклонение от призыва на воинскую службу (ч. 2 ст. 435 УК) останется ненасильственным и при причинении уклоняющемуся телесного повреждения по его просьбе иным лицом. Вместе с тем, в иных случаях указание в многообъектном преступлении на умышленное причинение вреда является свидетельством насильственного акта, поскольку такой способ детерминирован спецификой нарушения основного объекта.

Таким образом, физический вред как признак преступления может характеризовать как насильственное, так и ненасильственное воздействие. В связи с этим, объективно теряется смысл включать данный признак в число базовых признаков насильственного преступления, поскольку он не отражает качественного своеобразия явления, в равной степени характеризуя иное (противоположное в данном случае) явление – ненасильственное преступление.

Следует отметить, что все еще остается без ответа важный вопрос о том, на каком основании те или иные нормы относят к нормам об ответственности за насильственные преступления (при отсутствии в диспозиции термина «насилие»), коль скоро признак «физический вред» не доказывает безусловное наличие насильственного способа его причинения.

Полученные представления об оценке насильственного воздействия и способах конструирования норм об ответственности за преступления против физических благ человека, а также доктринальные положения о взаимообусловленности признаков преступления, подтверждают правильность позиции ученых, рассматривающих критериями отнесения тех или иных норм к нормам о насильственных преступлениях наличие объекта (физическая неприкосновенность) и формы вины (умысел).

Подобное объясняется существованием теснейшей связи субъективных и объективных признаков в рамках преступления как явления действительности. Применительно к предмету исследования взаимное влияние признаков можно выразить аксиомами: 1) « … объект преступления в основе своей определяет и способы осуществления преступного посягательства» □20, с. 22□; 2) характер и содержание деяния детерминируется непосредственно через способ совершения преступления объектом преступления [21, с. 16]; 3) «информация о способе действия в ряде случаев позволяет судить о круге объектов преступного посягательства, а подчас и о форме вины» □22, с. 19□.

В рамках насильственного преступления это выражается в следующем. Четкое терминологическое обозначение в конкретной норме признака «физическое насилие» свидетельствует о наличии нарушаемого объекта – физической неприкосновенности и формы вины – умысле.

Установление в норме указанного объекта и формы вины без закрепления термина «насилие» подчеркивает потенциальность наличия такового способа при совершении преступления. Это формирует следующий важнейший вывод – вне умышленного нарушения физических благ человека физического насилия как признака преступного посягательства быть, по сути, не может. Данные признаки являются единственной предпосылкой установления в преступлении насильственного способа его совершения. Наличие всего лишь предпосылки установления насильственного способа объясняется спецификой обратной связи между признаками состава, которая допускает и другой вариант качественной характеристики деяния – ненасильственный способ, что было проиллюстрировано на примере физического вреда. Включение же в число насильственных преступлений умышленных деяний, причиняющих физический вред человеку, является следствием того, что вред по существующей взаимосвязи признаков всегда представляет собой безусловное свидетельство о нарушении объекта – физической неприкосно-

венности. В свою очередь объект воздействия, присущий всем без исключения деяниям человека, определяет собой специфику внешнего проявления поступка. Это и предрешает роль объекта уголовно-правовой охраны в выявлении насильственного способа воздействия.

Подводя промежуточные итоги рассмотрения исследуемых понятий в рамках преступления как совокупности признаков, отметим, что включение признака «физический вред» в характеристику признака «физическое насилие» является нарушением существующего соотношения признаков объективной стороны преступного посягательства.

Указанное нарушение отдельных теоретических постулатов может быть обосновано учеными-правоведами, исходя из конкретных утилитарных целей. Поскольку рассматриваемое явление фигурирует в рамках уголовного права, то данному деянию должен быть присущ признак общественной опасности. Наиболее подходящим объективным выражением опасности нарушения физической составляющей человека является физический вред. Пусть нарушены некоторые положения теории и методологии «совсем не значительно», зато создана система единого понимания криминального (преступного) насилия как уголовно-правового деликта, разработаны соответствующие правоприменительные и правотворческие основы.

Подобный подход оказывает самое непосредственное влияние на понимание физического насилия уже как уголовно-правовой категории, что требует перехода на соответствующий уровень изучения.

В аналитическом сопоставлении рассматриваемых категорий, прежде всего, выделим квинтэссенцию позиции – категория «физическое насилие» не может существовать вне смежных категорий «физический вред» и «насильственное преступление», однако, это не верно по следующим причинам.

Указанные категории взаимопроникают, но никак не поглощают друг друга, причем наименьшей по отношению к остальным является категория «насильственное преступление». Категория «физический вред», напротив, наиболее широкая, поскольку охватывает собой не только преступные проявления (в том числе и насильственные), но и правомерные, даже полезные (соразмерный вред при обороне), воздействия.

Категория «физическое насилие» хотя и проявляется сугубо в противоправных, но не всегда преступных воздействиях. В уголовном законе насилие выступает, например, в качестве основания возникновения аффек-

та (ст.ст. 31, 141, 150 УК). В большинстве случаев физическое насилие является причиной возникновения у лица права на необходимую оборону. В отечественном законодательстве прямо это не зафиксировано, однако, в ст. 37 УК РФ пределы необходимой обороны непосредственно связаны, в том числе с наличием или отсутствием в осуществляемом виновным посягательстве насилия, опасного для жизни обороняющегося.

В указанных проявлениях физическое насилие выходит за пределы, устанавливаемые категорией «физический вред». Право на необходимую оборону при насильственном посягательстве возникает не только после причинения человеку какого-либо физического вреда, но и при наличии опасности его причинения. Применительно к аффекту, возникающему вследствие насилия, ситуация та же: состояние аффекта может иметь место при попытке нарушить неприкосновенность человека.

Категория «физическое насилие» в данных областях ее проявления лежит частично и вне категории «насильственное преступление», так как включает в объем и самостоятельно некриминализированные воздействия на физическую составляющую человека, например, «побои». Ситуация не изменится при криминализации всех без исключения возможных нарушений физических благ человека. Поскольку в указанных выше значениях насилие всегда рассматривается как характеристика привходящего воздействия, детерминирующего ответное поведение человека, которое и попадает уже в сферу действия уголовного закона (реализация права на необходимую оборону и оценка ее правомерности, особое психическое состояние – аффект). Поведение может быть преступным (в таком случае его оценивают двояко – и как воздействие привходящее, и как соответствующее преступное (исходящее) воздействие), а может и не являться преступлением.

Наиважнейшим моментом изложенного является то, что оценка привходящего воздействия (насилия со стороны потерпевших) осуществляется несколько по иным критериям, нежели проявление насилия в значении характеристики преступного деяния. Акценты смещаются в плоскость установления способности (возможности) породить, например, право на необходимую оборону, вызвать состояние аффекта, а не ответить на вопрос преступление ли это и какое конкретно. И именно в данном случае определяющим является наличие самого факта воздействия, направленного на нарушение физических благ человека.

Подчеркнем, что на данный момент уровень рассмотрения физического насилия – это уровень всей уголовно-правовой категории. Обобщая изложенное выше, можно сделать три вывода. Во-первых, категория «физическое насилие» обладает собственным содержанием и объемом, а ее отождествление с преступным причинением вреда приводит к нарушению существующего соотношения однородных категорий, что, в свою очередь, отражается на понимании самих явлений. Во-вторых, указанное толкование категории существенно и неосновательно сужает область проявления как преступного, так и детерминирующего насилия, с полным игнорированием специфики последнего. В-третьих, проявление насильственного воздействия в посягательстве на человека так же, как и на уровне преступного его проявления, исчерпывается фактом направленности воздействия на нарушение физических благ человека.

Общим заключением, полученным по рассмотренной точке зрения, является подтверждение полной несостоятельности позиции характеристики физического насилия через совокупность последствий физического характера.

Наиболее обоснованным нам представляется подход к пониманию физического насилия как способа (деяния) осуществляемого воздействия. Единственное пояснение, требующееся данной позиции, – это более четкое определение того, чем именно является физическое насилие – деянием или способом.

С одной стороны, нормы об ответственности за причинение вреда здоровью или жизни свидетельствуют, что насилие является не самим деянием, а только его характеристикой. В рассматриваемых преступлениях не может быть двух деяний – насильственного или ненасильственного. Преступное деяние одно, но качественная характеристика его проявления различна.

С другой стороны, в нормах об ответственности за многообъектные преступления, как и в нормах о причинении вреда в состоянии аффекта, физическое насилие рассматривается уже как деяние, которое выступает собственно в роли деяния, средства или обстановки совершения преступления.

Указанное понимание насилия, хотя внешне и противоречиво, но не ошибочно, поскольку связано с особенностями отражения отдельных граней категории, характеристики ее ролевых проявлений в отрасли уголовного права. Для формирования целостного понимания сущности фи-

зического насилия надлежит опираться на уровень обобщения, присущий категории в целом.

В данной плоскости физическое насилие надлежит рассматривать сугубо как сплав внешне выраженного деяния (операционной характеристики) и его внутреннего содержания. В указанном контексте как невозможно, так и неправильно пытаться раскрыть сущность явления действительности вне рамок того, в чем оно проявляется в самой действительности. Насилие как характеристика воздействия не может существовать вне данного воздействия, так же как и способ совершения преступления не может существовать в отрыве от самого деяния [21, с. 211].

Физическое насилие как категория уголовного права представляет собой особую характеристику воздействия, нарушающего физическую составляющую человека. Само воздействие не однородно, ибо вариантов нарушения физической составляющей человека множество. Это множество вариантов в их внешнем проявлении и объединяет (вбирает в себя) категория «физическое насилие» указанием на «воздействие», придавая каждому из них качественное своеобразие, позволяющее констатировать насильственность внешнего акта. Именно таким образом физическое насилие представляет собой характеристику воздействия (совокупности деяний), нарушающего физическую составляющую человека.

Внешнее операционное своеобразие физического насилия как волевого поведенческого акта выражается в конкретных деяниях, воздействующих на физическую составляющую человека, большинство из которых указаны в преступлениях против физических благ человека (раздел VII УК). Именно поэтому роль насилия в них сводится к качественной характеристике – способу посягательства. В каждой из указанных норм законодательно уже очерчена внешняя, операционная сторона конкретного деяния, входящего в общее понятие «воздействие» при физическом насилии. Указанное деяние становится одним из видов проявления насилия при наличии внутренней характеристики, отражающей насильственность акта. В уголовном праве такая характеристика именуется способом преступления, но в данном случае способ выступает не в значении юридического признака состава преступления, а как неотъемлемая характеристика самого деяния.

Подводя итоги, отметим следующее.

1. Физическое насилие как уголовно-правовая категория на основе характерных сущностных признаков объединяет деяния, нарушающие

физическую неприкосновенность человека. Каждое из деяний, входящих в категорию, включает в себя две составляющие – внешние признаки, характеризующие его как воздействие, направленное на нарушение физической составляющей человека, и содержательный признак, указывающий на насильственность (своевольность) воздействия.

2. Являясь по своей сути деянием, физическое насилие в уголовном праве занимает и соответствующее место в структуре посягательства на физические блага человека. Соотношение проявлений физического насилия с конкретными преступлениями против физических благ человека заключается в том, что конкретный вид насилия является деянием, положенным в основу соответствующего преступления, которое через объективные признаки идентифицирует насилие в реальности как конкретное его проявление.

В данном контексте имеются две особенности, которые необходимо оговаривать при формировании объема категории «физическое насилие». Во-первых, практически во всех указанных составах (особенно против жизни или здоровья) трудно выделить деяние в чистом виде, поскольку его характеристика осуществляется через преступный результат.

Во-вторых, законодательные подходы к построению норм об ответственности за причинение физического вреда основаны на презумпции опасности вне зависимости от его насильственного причинения (наличие помимо соответствующей операционной стороны содержательной характеристики, подчеркивающей насильственный характер деяния). Поэтому при характеристике видов физического насилия либо рассмотрении отдельных проявлений физического насилия надлежит исходить из обязательного наличия двух составляющих в конкретном виде насилия.

Список использованных источников

1. Шарапов, Р.Д. Физическое насилие в уголовном праве / Р.Д. Шарапов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 298 с.
2. Иванцова, Н.В. Насилие против личности в уголовном законодательстве (проблемы теории): моногр. / Н.В. Иванцова.– Чебоксары, 2003.– 120 с.
3. Радостева, Ю.В. Уголовно-правовое понятие насилия: автореф. … дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ю.В. Радостева; Уральская гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2006. – 32 с.
4. Котельникова, Е.А. О законодательной регламентации понятия «насилие» / Е.А. Котельникова // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2008. – № 1.
5. Лопашенко, Н.А. Преступления против собственности: теоретико-прикладное исследование / Н.А. Лопашенко. – М.: ЛексЭст, 2005. – 408 с.

6. Иванова, В.В. Преступное насилие: учеб. пособие для вузов / В.В. Иванова. – М.: ЮИ МВД РФ; Книжный мир, 2002. – 83 с.
7. Панов, Н.И. Квалификация насильственных преступлений: учеб. пособие / Н.И. Панов. – Харьков: Юридический институт, 1986. - 53 с.
8. О применении судами уголовного законодательства по делам о хищениях имущества: постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь № 15 от 21.12 2001 / Судовы веснік. – 2001. – № 1.
9. О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве: постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 24.03.2005, № 1 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2005. – № 56. – 6/433.
10. Бабий, Н.А. Вред здоровью / Н.А. Бабий // Белорусская юридическая энциклопедия: в 4 т. – Минск, 2007. – Т. 1.
11. Ревягин, А.В. Признаки нераскрытого насильственного преступления / А.В. Ревягин // Право и политика. – 2007. – № 9.
12. Бойцов, А.И. Преступления против собственности / А.И. Бойцов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 775 с.
13. Пономоренко, П. Проблемы совершенствования норм общей части Уголовного кодекса, влияющих на ответственность за насилие в семье / П. Пономоренко, А. Ильяшенко // Уголовное право. – 2003. – № 3.
14. Гаухман, Л.Д. Борьба с насильственными посягательствами / Л.Д. Гаухман. – М.: Юридическая литература, 1969. – 120 с.
15. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями: Законы уголовные / сост. Н.А. Громов. – Изд. 2-е, пересмотр. и доп. – СПб.: Издание Юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1911. – 1118 с.
16. Фойницкий, И.Я. Курс уголовного права. – Часть Особенная / И.Я. Фойницкий. – СПб., 1912. – 451 с.
17. Криминология / под ред. проф. Н. Ф. Кузнецовой, проф. Г. М. Миньковского. М.: МГУ, 1994.– 415 с.
18. Мальцева, С.Н. Насильственные преступления: сравнительно-правовой анализ по УК РФ и УК государств СНГ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / С.Н. Мальцева; Акад. права и управления Федеральной службы исполнения наказаний. – Рязань, 2005. – 28 с.
19. Браусов, А. М. Деятельность религиозной организации, сопряженная с насилием над гражданами, как основание уголовной ответственности / А.М. Браусов // Религиозные организации в правовом и социальном процессах: Сб. материалов Первых республиканских Афанасьевских чтений «Социальные процессы: восточно-европейский контекст» (15–16 января 2003 г.). – Брест: БрГУ им. А.С. Пушкина, 2003.
20. Панов, Н.И. Способ совершения преступления и уголовная ответственность / Н.И. Панов. – Харьков: Віща школа, 1982. – 161 с.
21. Малинин, В.Б. Объективная сторона преступления / В.Б. Малинин, А.Ф. Парфенов. – СПб.: Изд-во Юридического института, 2004. – 301 с.
22. Новик, В.В. Способ совершения преступления: Уголовно-правовой и криминалистический аспекты / В.В. Новик. – СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт Генеральной прокуратуры РФ, 2002.– 92 с.

СУБЪЕКТ И СУБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА УКЛОНЕНИЯ ОТ УПЛАТЫ СУММ НАЛОГОВ, СБОРОВ

Гладкий П.А.

Статья посвящена вопросам определения субъекта и субъективной стороны уклонения от уплаты сумм налогов, сборов, которые имеют немаловажное значение для решения вопроса о привлечении лица к уголовной ответственности.

В ст. 243 УК Республики Беларусь отсутствуют какие-либо указания на счет субъекта данного преступления, однако следует иметь в виду, что субъект данного преступления – специальный. Им может быть не только физическое лицо, в т. ч. индивидуальный предприниматель, имеющее статус плательщика налогов, но также и должностное лицо организации – плательщика налогов, которое обязано организовать и вести бухгалтерский и налоговый учет, уплачивать налоги от ее имени, представлять в налоговые органы достоверную информацию о налоговой базе и иных, имеющих значение для налогообложения, обстоятельствах посредством налоговой декларации (расчета). Отнесение того или иного лица к числу должностных лиц следует производить с учетом положений ч. 4 ст. 4 УК.

При определении субъекта преступления, предусмотренного ст. 243 УК, следует ориентироваться на полномочия работников организации, которые связаны с исполнением ими налоговых обязанностей организации. К должностным лицам организации, подлежащим уголовной ответственности за уклонение от уплаты сумм налогов, сборов, могут быть отнесены руководитель организации, его заместители, главные (старшие) бухгалтеры и иные должностные лица бухгалтерии, поскольку именно эти лица несут ответственность за организацию и ведение бухгалтерского и налогового учета, правильное исчисление сумм налогов, сборов, представляют плательщика в отношениях с налоговыми органами и за их подписями представляются в налоговые органы налоговые декларации (расчеты).

Круг субъектов преступления ограничивается теми лицами, на которых возложены соответствующие обязанности по ведению бухгалтерского учета, представлению отчетности в налоговые органы и уплате налогов [1, с. 229].

Важно, чтобы указанные лица в силу возложенных на них обязанностей были ответственными за подготовку и подписание документов, представляемых в налоговые органы, за обеспечение полной и своевременной уплаты налогов, сборов, либо уполномочены органом управления организации или в ином установленном законодательством порядке на совершение таких действий.

Следует иметь в виду, что руководитель организации несет ответственность за организацию и ведение бухгалтерского и налогового учета и отчетности, и должен обеспечить выполнение соответствующими подчиненными работниками требований по соблюдению правил ведения учета и отчетности. Руководитель может уполномочить на это иное лицо, например, своего заместителя. Несмотря на то, что в компетенцию руководителя (или иного уполномоченного им лица) не входит непосредственное составление бухгалтерских документов и документов, направляемых в налоговые органы, он своей подписью удостоверяет (как руководитель) правильность сведений, изложенных в таких документах бухгалтером или иным соответствующим должностным лицом. Именно в этих документах фиксируется ложная информация относительно наличия и размера налоговой базы, что приводит в итоге к непоступлению в бюджет причитающихся сумм налогов, сборов.

Руководитель организации, если он действует с прямым умыслом на уклонение от уплаты сумм налогов, сборов, должен знать о такой фальсификации либо до того, как ложные данные будут внесены соответствующим должностным лицом в указанные документы, либо после этого, но до их направления в налоговый орган за подписями руководителя и главного бухгалтера. Если указанная информация ему неизвестна, наличие в названных документах ложных сведений относительно налоговой базы не осознается им, и он не подлежит ответственности в соответствии со ст. 243 УК.

В этом случае предоставление налоговому органу недостоверной информации о налоговой базе имеет место при наличии неосторожной вины со стороны руководителя, не посвященного в то, что информация является ложной. Руководитель может нести ответственность за служебную халатность в соответствии со ст. 428 УК, если будут установлены обстоятельства, указанные в этой статье. Поскольку уклонение от уплаты сумм налогов, сборов является преступлением умышленным, совершение неосторожных действий не влечет уголовной ответственности

по ст. 243 УК. Недоплата налогов является уголовно наказуемым деянием только в том случае, если такой результат является следствием умышленных действий либо нескольких должностных лиц организации, действующих в сговоре на их неуплату, либо одного из них.

Лица, не обладающие указанными выше признаками специального субъекта преступления, предусмотренного ст. 243 УК, в т. ч. учредители предприятий, способные своими действиями привести к сокрытию или занижению налоговой базы, оказавшие содействие внесению в налоговую декларацию (расчет) заведомо ложных сведений, не подлежат уголовной ответственности по указанной статье как исполнители или соисполнители преступления. Их роль может сводиться лишь к участию в преступлении в качестве организатора, подстрекателя или пособника с квалификацией содеянного ими по ст. 243 УК со ссылкой соответственно на ч.ч. 4, 5 или 6 ст. 16 УК [2, с. 519].

Для привлечения таких лиц к уголовной ответственности в качестве названных соучастников преступления, следует установить, что они сознавали преступный характер действий исполнителей уклонения от уплаты сумм налогов, сборов. При этом следует иметь в виду, что в силу ч. 2 ст. 16 УК организаторы, подстрекатели и пособники признаются соучастниками преступления наряду с исполнителями.

В уголовном законодательстве не предусмотрены формальные основания для привлечения учредителей предприятий к единоличной ответственности по ст. 243 УК. В том случае, когда не имеется либо не доказано наличие указанного состава преступления в действиях специального субъекта (руководителя предприятия) ввиду отсутствия умысла на уклонение от уплаты сумм налогов, сборов, привлечение к ответственности за данное преступление учредителя предприятия не допускается.

В зависимости от конкретных обстоятельств каждого подобного дела, действия учредителя предприятия в отношении руководителя предприятия могут быть квалифицированы соответственно выявленным фактам воздействия в различных формах (принуждение, подкуп и т. д.), а при определенных обстоятельствах – и как осуществление незаконной предпринимательской деятельности (при наличии в его действиях признаков преступления, предусмотренного ст. 233 УК).

При рассмотрении вопроса о привлечении к уголовной ответственности в соответствии со ст. 243 УК временных или антикризисных управляющих, следует иметь в виду следующее.

Законом Республики Беларусь «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (ст. 33) установлено, что временный управляющий назначается хозяйственным судом при применении такой процедуры банкротства как защитный период. При введении защитного периода по общему правилу функции управления предприятием не переходят к временному управляющему (ст. 39 Закона). Лишь в отдельных случаях, в целях обеспечения требований кредиторов, хозяйственный суд может отстранить руководителя предприятия от должности на определенный срок и возложить на временного управляющего управление делами предприятия и обязанности его руководителя (ст. 34 Закона).

При введении такой процедуры банкротства как конкурсное производство, с момента открытия конкурсного производства приостанавливаются на определенный хозяйственным судом срок права руководителя по непосредственному управлению предприятием и полномочия руководителя и иных органов управления предприятия переходят к управляющему (ст. 90 Закона).

При возложении хозяйственным судом функций руководителя предприятия на временного управляющего или антикризисного управляющего, на них как на руководителей возлагаются также и обязанности по организации и ведению бухгалтерского и налогового учета и отчетности, подготовке и подписанию документов, представляемых в налоговые органы, полной и своевременной уплате налогов и сборов в бюджет.

При таких условиях временный управляющий или антикризисный управляющий как руководители организации в силу возложенных на них хозяйственным судом обязанностей, относятся к субъектам преступления, предусмотренного ст. 243 УК, и при совершении деяний, образующих состав указанного преступления, привлекаются к уголовной ответственности.

Субъектом уклонения от уплаты сумм налогов, сборов, совершенного плательщиком – физическим лицом, является физическое лицо (гражданин Республики Беларусь, иностранец, лицо без гражданства), достигшее 16-летнего возраста и обязанное в соответствии с законодательством вести учет объектов налогообложения, уплачивать налоги, сборы и представлять налоговому органу налоговую декларацию (расчет), содержащую достоверную информацию о налоговой базе и иных обстоятельствах, значимых для нужд налогообложения [3, с. 15]. В данном случае субъект преступления совпадает с субъектом налогообложения.

В том случае, когда плательщиком налогов или сборов является организация, субъектами уклонения от уплаты сумм налогов, сборов могут быть руководитель организации-плательщика, главный бухгалтер (бухгалтер, при отсутствии в штате должности главного бухгалтера), иные лица, специально уполномоченные органов управления организации, – должностные лица, которые являются ответственными за подписание и представление в налоговые органы налоговых деклараций (расчетов) и исчисление и уплату налогов, а также лица, фактически выполняющие обязанности руководителя или главного бухгалтера. При этом им не могут вменяться те неуплаты налогов, сборов, которые имели место при их предшественниках.

В тех случаях, когда лицо осуществляет руководство несколькими организациями и при этом в каждой из них уклоняется от уплаты сумм налогов, сборов, то его действия при наличии к тому оснований надлежит квалифицировать по совокупности нескольких преступлений, предусмотренных ст. 243 УК. Руководители филиалов, представительств, не являющихся плательщиками налогов, при условии, что они не наделены соответствующими полномочиями, не могут быть непосредственными исполнителями указанного преступления, но могут выступать в качестве соучастников преступления.

Наступление уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 243 УК, возможно лишь при наличии в действиях виновного прямого умысла на совершение уклонения от уплаты сумм налогов, сборов, что и составляет субъективную сторону данного преступления [4, с. 348; 5, с. 290].

Обязанность правильного составления налоговой декларации (расчета) и своевременность представления ее в налоговый орган возложена на плательщика. Поэтому, представляя заведомо ложные сведения о налоговой базе, лицо сознает, что тем самым дезинформирует (обманывает) государство в лице налоговых органов, и желает этого [1, с. 243]. Целью этих действий является снижение размера налогов, сборов, подлежащих уплате в бюджет, или полное избежание обязанности по их уплате.

Следует учитывать, что умысел должен быть направлен именно на уклонение от уплаты налогов и сборов, т. е. на причинение ущерба в виде неуплаченных налогов и сборов, а не на просрочку в их уплате (она также причиняет ущерб, который на практике рассчитывается по ставке

рефинансирования, взыскивается в форме пени и находится за рамками данного преступления) [6, с. 217].

Сознание общественной опасности совершаемого деяния как обязательный элемент умысла невозможно без осознания лицом факта нарушения соответствующего закона, правила, обязанности, а отсюда вытекает, что сознание противоправности является существенным признаком умышленной вины при совершении этого преступления [7, с. 6].

Сознание общественно опасного характера совершаемого деяния (нанесение экономического ущерба государству и невыполнение конституционной публично-правовой обязанности по уплате налогов) и предвидение его общественно опасных последствий (непоступление налогов в бюджеты) образуют интеллектуальный элемент прямого умысла при совершении данного преступления, а желание наступления указанных последствий относится к волевой сфере психической деятельности и составляет волевой элемент прямого умысла [8, с. 25].

При прямом умысле предвидение общественно опасных последствий деяния предполагает, что лицо представляет о фактическом содержании предстоящих изменений в объекте посягательства (установленный порядок налогообложения), понимает их социальное значение, т. е. вредность для общества, осознает причинно-следственную зависимость между действием или бездействием и общественно опасными последствиями.

Уклонение от уплаты сумм налогов, сборов, как правило, совершается с заранее обдуманным умыслом, когда намерение совершить преступление осуществляется через более или менее значительный промежуток времени после его возникновения.

УК предусматривает, что лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Объективное же вменение (применительно к сфере налогообложения – уголовная ответственность за невнесение налога, явившееся результатом невиновного поведения) не допускается. Использованный в диспозиции ст. 243 УК термин «уклонение», указывающий на определенную цель совершаемого деяния – избежать уплаты законно установленных налогов, сборов, свидетельствует о том, что состав этого преступления предполагает наличие в действиях виновного лица именно умысла, который в данном случае направлен непосредственно на уклонение от уплаты сумм налогов, сборов [9, с. 11].

Мотивы уклонения от уплаты сумм налогов, сборов на практике не имеют решающего значения для правовой оценки содеянного. Как правило, побудительным мотивом для совершения таких преступлений является корысть, но могут быть и ложно понятые интересы субъекта экономической деятельности, и карьеристские устремления неквалифицированного управленца, и любые иные мотивы. Установление мотивов по уголовному делу является обязательным, поскольку они помогут более точно определиться с содержанием умысла лица, а также их установление преследует цель реализации нормы части 1 ст. 62 УК, требующей от суда при назначении наказания учитывать характер и степень общественной опасности совершенного преступления, мотивы и цели содеянного, личность виновного [10, с. 160–166].

Умысел при уклонении от уплаты сумм налогов, сборов предполагает желание лица не платить налог, сбор либо не платить его в установленном размере. Тем самым цель уклонения от уплаты сумм налогов, сборов является обязательным признаком данного преступления, характеризующим его с субъективной стороны, хотя такая цель и не предусмотрена непосредственно по тексту ст. 243 УК. Наличие такой цели является еще одним показателем того, что данное преступление может быть совершено только с прямым умыслом [10, с. 160–166].

Сокрытие или занижение объектов налогообложения (налоговой базы) имеет целью уклонение от уплаты сумм налогов, сборов, в связи с этим сокрытие или занижение объектов налогообложения не с целью уклониться от уплаты сумм налогов, сборов ответственности по ст. 243 УК не влечет [4, с. 349].

Определенную трудность вызывает квалификация действий лиц, совершивших преступление в группе либо в составе организованной группы (преступной организации), поскольку ст. 243 УК не содержит ни одного из указанных квалифицирующих признаков.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25.09.2003 № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с созданием и деятельностью организованных групп, банд и преступных организаций» (п. 16), если диспозиция статьи Особенной части УК не содержит квалифицирующих признаков (совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой), что относится и к ст. 243 УК, то совершение преступления организованной группой или преступной

организацией, в соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 64 УК, является обстоятельством, отягчающим ответственность виновных.

Преступления, совершенные в группе лиц, в т. ч. в группе лиц по предварительному сговору, согласно ст. 17 УК признаются соисполнительством, которые в соответствии со ст. 17 УК квалифицируются только по статье Особенной части УК без ссылки на статью Общей части УК.

Уклонение от уплаты налогов и сборов, сопряженное с лжепредпринимательством либо совершением иных преступлений, квалифицируется по совокупности преступлений.

В то же время, если обстоятельства, с наличием которых налоговое законодательство устанавливает обязанность уплатить налог, появились в результате совершения других преступлений (контрабанда, незаконная предпринимательская деятельность и т.д.) или иной противоправной деятельности, то уголовная ответственность по ст. 243 УК наступать не должна.

Действия лица, осуществлявшего незаконную предпринимательскую деятельность, не требуют дополнительной квалификации по ст. 243 УК, на что обращено внимание в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28.06.2001 № 6 «О судебной практике по делам о незаконной предпринимательской деятельности» (пункт 12).

Список использованных источников

1. Кучеров, И.И. Налоги и криминал: Историко-правовой анализ. – М., 2000.
2. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / под общ. ред. А.В. Баркова, В.М. Хомича. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2007.
3. Лукашов, А. Уголовная ответственность за уклонение от уплаты сумм налогов, сборов // Электронная база нормативных правовых актов «КонсультантПлюс: Беларусь» ООО «ЮрСпектр».
4. Бабий, Н.А. Преступления против порядка осуществления экономической деятельности // Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть / под ред. Н.А. Бабия и И.О. Грунтова. – Минск: Новое знание, 2002.
5. Уголовное право Республики Беларусь. – Особенная часть / под общ. ред. А.И. Лукашова. – Минск: Тесей, 2001.
6. Клепицкий, И.А. Система хозяйственных преступлений. – М.: Статут, 2005.

7. Волженкин, Б.В. Некоторые вопросы общей характеристики преступлений в сфере экономической деятельности по Уголовному кодексу Российской Федерации // Актуальные проблемы науки и практики коммерческого права. – Вып. 5: сб. науч. ст. / Санкт-Петербургский государственный университет / под общ. ред. В.Ф. Попондопуло, О.Ю. Скворцова. – Волтерс Клувер, 2005.
8. Соловьев, И.Н. Проблемные вопросы квалификации налоговых преступлений // Электронная база нормативных правовых актов «Консультант Плюс: Россия». – ООО «ЮрСпектр».
9. Зрелов, А.П. Налоговые преступления / А.П. Зрелов, М.В. Краснов; под ред. К.К. Саркисова. – М.: Статус-Кво 97, 2004.
10. Лукашов, А.И. Уклонение от уплаты налогов: вопросы ответственности в аспекте содержания вины // Вест. Акад. МВД Респ. Беларусь. – 2003. – № 6.

ПОНЯТИЕ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ПРИНЦИПА СУБЪЕКТИВНОГО ВМЕНЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Грунтов И.О.

В уголовном кодексе Республики Беларусь в ст. 3 закреплены принципы уголовного закона и уголовной ответственности. В ч. 5 этой статьи раскрывается содержание принципа субъективного вменения. Этот принцип означает, что лицо подлежит уголовной ответственности за те совершенные им общественно опасные деяния и наступившие последствия, предусмотренные уголовным кодексом, в отношении которых установлена его вина, то есть умысел или неосторожность. Уголовная ответственность за невиновное причинение вреда не допускается. В ч. 5 ст. 3 УК Беларуси неполно отражается название этой статьи. В ч. 5 статьи содержатся исходные обязательные предписания, которые адресуются только правоприменительным органам и гражданам в сфере борьбы с преступностью (лицо подлежит уголовной ответственности только за те совершенные им общественно опасные деяния и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина). В ней отсутствует указание о том, что закон также должен основываться на принципе вины. В ч. 5 ст. 3 отмечается, что уголовная ответственность за невиновное причинение вреда не допускается. Вместе с тем это положение недостаточно полно отражает закон и судебную практику. Поскольку уголовная ответственность не допускается и за невиновно совершенное деяние, если состав преступления имеет с объективной стороны формальную конструкцию преступления. До сих пор в научной литературе не раскрывается полностью, что следует понимать под реализацией принципа субъективного вменения в уголовном законе. В статье предпринимается попытка это сделать.

«Толковый словарь русского языка» С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой понятие «принцип» определяет как: 1) основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения, теоретической программы; 2) убеждение, взгляд на вещи; 3) основная особенность в устройстве чего-нибудь [1, с. 585].

В философских научных изданиях принцип понимается как «первоначальная, руководящая идея, основное правило поведения» [2, с. 477] или «центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован» [3, с. 362].

В юридической литературе принципы права определяют как исходные руководящие идеи, лежащие в основе права и находящие свое осуществление в юридической форме и в тех общественных отношениях, которые она опосредует [4, с. 143]. Принципы права – это выраженные в праве руководящие начала, характеризующие его содержание [5, с. 150]. Правовые принципы являются исходными началами исторически определенных правовых систем [6, с. 98].

В уголовно-правовой литературе это явление понимается приблизительно сходным образом. Так принципы уголовного права некоторые авторы определяют как основополагающие и руководящие идеи, сформулированные законодателем и выводимые из смысла норм уголовного права [7]. По мнению других исследователей, принципы уголовного права – это основополагающие начала уголовного права [8, с. 11–12]. Отдельные ученые полагают, что уголовно – правовые принципы представляют собой наиболее общие, руководящие положения, закрепленные в правовых нормах, идеи по узловым вопросам уголовного права, лежащие в основе всей системы уголовно-правовых норм [9, с. 60].

Научная разработка проблемы уголовно-правовых принципов началась в юридической литературе в 30-е годы прошлого столетия. Особое внимание этому вопросу стало уделяться после принятия Основ законодательства Союза ССР и Союзных и Автономных Республик 1958 г. и УК всех Союзных Республик 1960–1961гг. [10, с. 55].

В первых публикациях по этой проблеме в качестве принципов уголовного права назывались: социалистическая законность; пролетарский интернационализм; социалистический демократизм; социалистический гуманизм; личная ответственность только виновного лица [11, с. 10–13].

В учебниках, изданных в 1962 и в 1964 гг., авторы выделили принципы социалистического демократизма, социалистической законности, социалистического гуманизма, пролетарского интернационализма и патриотизма [12].

В курсе советского уголовного права под редакцией М.Д. Шаргородского были названы пять принципов уголовного права: законность, пролетарский интернационализм, социалистический демократизм, социалистический гуманизм, личная ответственность только виновного лица [13, с. 18–23].

В учебнике уголовного права БССР, изданном в 1978 году, И.И. Горелик к принципам уголовного права относил следующие «руководящие положения»: нет преступления, нет наказания, если об этом не указано в законе; субъективное вменение; равенство всех перед уголовным законом; социалистический интернационализм; социалистический гуманизм; социалистический демократизм [14].

В некоторых научных работах отдельные исследователи классифицировали принципы уголовного права на отдельные группы. Так, Н.И. Загородников различал общие и специальные принципы уголовного права. К первой группе он относил: социалистический демократизм; социалистическую законность; социалистический гуманизм и социалистический интернационализм. Ко второй группе – решительную, последовательную охрану политических, экономических завоеваний трудящихся; личную и виновную ответственность; участие представителей народа в применении норм уголовного закона и исполнении наказания или мер их заменяющих; предупреждение преступлений; совпадение отрицательной уголовно-правовой и моральной оценки действий, признаваемых преступлением [15, с. 65–74].

А.Б. Сахаров в качестве специальных принципов уголовного права рассматривал следующие: ответственность за конкретное деяние, предусмотренное законом; персональная и виновная ответственность; единство материальных и формальных признаков в уголовно-правовых институтах; единство юридической и моральной оценок; индивидуализация, рациональность и экономичность наказания; возможность замены уголовной ответственности мерами общественного воздействия; предупреждение преступлений и перевоспитание осужденных [16, с. 59–60].

В литературе некоторые исследователи выделяли принципы, присущие не только всему уголовному праву, но и отдельным уголовно-

правовым институтам. Так, например, по мнению Л.Л. Кругликова, назначение наказания должно базироваться на принципах законности, целесообразности, экономности и гуманизма [17, с. 55]. В.К. Дуюнов считал, что назначение дополнительных наказаний должно происходить с учетом принципов: законности, обоснованности, целесообразности, справедливости, гуманизма, индивидуализации наказания, оптимальном сочетании дополнительного наказания с основным [18, с. 67].

Оценивая такое деление принципов, некоторые авторы вполне справедливо отмечали, что «разделение принципов уголовного права на общие и специальные, основные и неосновные, общеправовые и регулятивные способствуют познанию структуры всей правовой системы, уяснению места в ней уголовного права, значение его принципов. Вместе с тем, такие классификации … носят преимущественно доктринальный, достаточно оторванный от законодательной практики характер… Право в целом, его межотраслевые институты реальны лишь постольку, поскольку существуют отдельные отрасли права… Именно на базе отраслей права возникает весь спектр принципов права, из которого затем в теории выделяют как общие, так и межотраслевые принципы. Поэтому уголовно-правовые принципы, скорее, не вытекают из общих принципов права, а втекают в них, не формируются, а формируют последние» [19, с. 112–113].

В научной литературе, многие исследователи довольно обоснованно высказывали мнение, что каждый принцип уголовного права имеет самостоятельное значение и «вряд ли плодотворна идея разделить принципы уголовного права на главные и второстепенные, ведущие и побочные … выделить тот или иной принцип поставить его над другими, придать ему особое содержание» [18, с. 66].

Рассматривая вопрос о реализации принципов, некоторые авторы считают, что принципы уголовного права оказали определенное воздействие на содержание норм УК РСФСР 1926 г. и УК РСФСР 1960 г., однако, принципы справедливости, равенства, гуманизма, законности и вины нашли наиболее полное воплощение только в нормах УК 1960 г. [19, с. 99]. На наш взгляд, более прав по этому поводу А.В. Барков, который считал, что в отечественном уголовном праве долгое время правовые принципы заменялись требованиями политической идеологии большевизма и иррациональной целесообразности и в связи с чем в уголовных кодексах (1922, 1928 и 1960 гг.) принципы права не закрепля-

лись вовсе в качестве нормативных требований уголовного закона [20, с. 18–19].

Впервые в уголовном законодательстве были названы принципы и определено содержание некоторых из них в Основах уголовного законодательства Союза ССР и республик 1991 г. В ч. 1 ст. 2 говорилось, что уголовное законодательство Союза ССР и республик основывается на принципах законности, равенства граждан перед законом, неотвратимости, личной и виновной ответственности, справедливости, демократизма и гуманизма. В законе раскрывалось содержание принципа законности, равенства граждан перед законом и принцип личной и виновной ответственности (чч. 2, 3, 4).

В ст. 3. Принципы уголовного закона и уголовной ответственности УК Республики Беларусь названы и определены следующие принципы: законности, равенства граждан перед законом, неотвратимости ответственности, личной виновной ответственности, справедливости и гуманизма. В ст. 3 УК закреплены принципы уголовного закона и уголовной ответственности. Таким образом, в законе проведено различие между принципами уголовного законодательства и принципами уголовного права. Принципы уголовного права – явление более широкого свойства. По мнению некоторых исследователей, принципы уголовного права – «это: фактор, определяющий вид и содержание права; фактор, позволяющий с необходимостью признать единство права; фактор, степень реализации которого является показателем правового состояния». Уголовно-правовые принципы, будучи отраженными в законодательстве, приобретают регулирующее значение, воздействуют на правосознание людей и выступают в качестве отправных начал для дальнейшего развития законодательной и правоприменительной деятельности [21, с. 44, 48].

В ст. 3 УК Республики Беларусь имеется некоторое несоответствие между ее названием и содержанием ч. 1 ст. 3 УК называется: Принципы уголовного закона и уголовной ответственности. В ч. 1 этой статьи говорится, что «Уголовная ответственность в Республике Беларусь основывается на принципах законности, равенства граждан перед законом, неотвратимости ответственности, личной виновной ответственности, справедливости и гуманизма». Содержание ч. 1 этой статьи не отражает полностью название этой статьи. Для устранения этого пробела, считаем необходимым дополнить ч. 1ст. 3 УК словами «уголовный закон» и сформулировать ее следующим образом:

«Уголовный закон и уголовная ответственность в Республике Беларусь основывается на принципах законности, равенства граждан перед законом, неотвратимости ответственности, личной виновной ответственности, справедливости и гуманизма».

В соответствии с ч. 5 ст. 3 УК принцип личной виновной ответственности состоит в том, что «лицо подлежит уголовной ответственности только за те совершенные им общественно опасные действия (бездействия) и наступившие общественно опасные последствия, предусмотренные настоящим Кодексом, в отношении которых установлена его вина, то есть умысел или неосторожность. Уголовная ответственность за невиновное причинение вреда не допускается».

Принципы уголовного закона – это основополагающие исходные предписания, обязательные для законодателя, правоприменительных органов и граждан в сфере борьбы с преступностью [22, с. 65]. В ч. 5 ст. 3 УК Беларуси неполно отражается название этой статьи. В ч. 5 статьи содержатся исходные обязательные предписания, которые адресуются только правоприменительным органам и гражданам в сфере борьбы с преступностью (лицо подлежит уголовной ответственности только за те совершенные им общественно опасные деяния и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина). В ней отсутствует указание о том, что закон также должен основываться на принципе вины. В ч. 5 ст. 3 отмечается, что уголовная ответственность за невиновное причинение вреда не допускается. Вместе с тем, это положение недостаточно полно отражает закон и судебную практику. Поскольку уголовная ответственность не допускается и за невиновно совершенное деяние, если состав преступления имеет с объективной стороны формальную конструкцию преступления.

Какими должны быть предписания, обязательные при конструировании закона? В литературе по этому поводу высказано мнение, что «…конкретные уголовно-правовые институты и нормы не могут вступать в противоречие с общими принципами. Это, например, означает, что если принципом…уголовного права признается ответственность только за виновное (умышленное или неосторожное) деяние, то ни один гражданин не может быть привлечен к ответственности за результат, причиненный им невиновно; это также означает, что законодатель должен в той или иной форме определить признак субъективной стороны при конструировании любого состава преступления» [18, с. 67].

Вместе с тем, такой подход не раскрывает полностью, что следует понимать под реализацией принципа субъективного вменения в уголовном законодательстве. На это обращали внимание некоторые российские исследователи [23, с. 101]. Решение этого вопроса, по мнению автора, возможно только, если учитывать все составляющие содержания вины. Вина – это определенное интеллектуальное и волевое отношение субъекта к совершаемому им деянию и наступившему последствию, выражающее отрицательное (что характерно для умысла) либо пренебрежительное или недостаточно внимательное (что характерно для неосторожности) отношение к социальным ценностям, охраняемым УК. С юридической стороны вина – это точно сформулированная законодателем комбинация интеллектуальных и волевых признаков. Комбинация интеллектуальных и волевых признаков образует определенные формы и виды вины.

Исходя из этого, при конструировании институтов и норм Общей и Особенной части УК должны учитываться признаки, характеризующие содержание вины, а также ее юридическая сторона. В этой связи можно предложить следующее содержание принципа субъективного вменения в ч. 5 ст. 3 УК:

«5. При конструировании уголовно-правовых норм Общей и Особенной части закона учитываются психологический и социально-психологические признаки содержания вины. Суды Республики Беларусь, решая вопрос об уголовной ответственности, учитывают интеллектуальное и волевое отношение субъекта к совершаемому им деянию и наступившему последствию, выражающее отрицательное (что характерно для умысла) либо пренебрежительное или недостаточно внимательное (что характерно для неосторожности) отношение к социальным ценностям, охраняемым законом. Уголовная ответственность за невиновно совершенное деяние, невиновное причинение вреда не допускается».

Реализация принципа субъективного вменения имеет место, если в нормах и институтах Общей и Особенной части УК были воплощены все эти признаки вины. В этой связи при оценке полноты реализации этого принципа должно учитываться то, насколько системно произошло воплощение в нормах Общей и Особенной части УК признаков, характеризующих содержание вины, а также ее юридическую сторону. В подобной ситуации следует вести речь о системно-содержательном методе оценки полноты реализации принципа субъективного вменения в уголовном законодательстве.

Список использованных источников

1. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М., 1995.
2. Кондаков, Н.И. Логический словарь / Н.И. Кондаков. – М., 1975.
3. Философский словарь. – М., 1991.
4. Явич, Л.С. Сущность права / Л.С. Явич. – Л., 1985.
5. Алексеев, С.С. Общая теория социалистического права. / С.С. Алексеев.- Свердловск, 1963. – Вып.1.
6. Алексеев, С.С. Общая теория права / С.С. Алексеев. – М., 1981. – Т. 1.
7. Кригер, Г.А. Место принципов советского уголовного права в системе принципов права / Г.А. Кригер // Советское государство и право. – 1981. – № 2. – С. 102–107;
   Беляев, Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. – Л., 1986 – С. 33–34;
   Васильев, Н.В. Принципы советского уголовного права / Н.В. Васильев. – М.,1983. – С. 8.
8. Фефелов, П.А. Понятие и система принципов советского уголовного права / П.А. Фефелов. – Свердловск, 1970.
9. Якуб, М.Л. Принципы уголовного права и процесса / М.Л. Якуб // Правоведение. – 1976. – № 1.
10. Келина, С.Г. Принципы уголовного права / С.Г. Келина, В.Н. Кудрявцев. – М., 1988.
11. Советское уголовное право. – Часть Общая / Н.С. Алексеев [и др.]; под общ. ред. М.Д. Шаргородского, Н.А. Беляева. – Л., 1960.
12. Советское уголовное право. – Часть Общая / Н.Д. Дурманов, В.Д. Меньшагин, П.С. Ромашкин [и др.]; под общ. ред. В.Д. Меньшагина [и др.]. – М.: Госюриздат, 1962, с. 10–15;
    Советское уголовное право. – Часть Общая. / П.С. Гришаев, Б.В. Здравомыслов, С.Г. Келина [и др.]; по общ. ред. Б.В. Здравомыслова [и др.]. – М.: Госюриздат, 1964. – С. 9–12.
13. Курс советского уголовного права. – Часть Общая. – Т. 1 / М.Д. Шаргородский [и др.]; отв. ред. Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. – Д.: Издательство ЛГУ, 1968.
14. Уголовное право БССР. – Часть Общая. – Т. 1 / И.И. Горелик [и др.]; под ред. И.И. Горелика. – Минск: Вышэйш. школа, 1978.
15. Загородников, Н.И. Принципы советского социалистического уголовного права / Н.И. Загородников // Советское государство и право. – 1966. – № 5.
16. Сахаров, А.Б. О принципах социалистического уголовного права / А.Б. Сахаров // Правоведение.– 1969.– № 4.
17. Кругликов, Л.Л. Смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства в уголовном праве / Л.Л. Кругликов. – Воронеж, 1985.
18. Келина, С.Г. Принципы уголовного права / С.Г. Келина, В.Н. Кудрявцев. – М., 1988.

19. Мальцев, В.В. Принципы уголовного права и их реализация в правоприменительной деятельности / В.В.Мальцев. – СПб.: Юридич. Центр Пресс, 2004.
20. Уголовное право. – Общая часть: учебник / Н.А. Бабий, А.В. Барков, И.О. Грунтов и др.; под ред. В.М. Хомича. – Минск: Тесей, 2002.
21. Гревнова, И.А. Вина как принцип уголовного права Российской Федерации: автореф…. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / И.А. Гревнова. – Саратов, 2001.
22. Курс уголовного права. – Общая часть. – Том 1. Учение о преступлении. учебник для вузов / под ред. Н.М. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. – М., 1999.
23. Мальцев, В.В. Принципы уголовного законодательства и общественно опасное поведение / В.В. Мальцев // Государство и право. – 1997. – № 2.

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ, СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ И ЯДОВИТЫХ ВЕЩЕСТВ В XX ВЕКЕ

Маркова Л.А.

В последнее десятилетие Российская Федерация, как и другие страны мира, подверглась интенсивному наступлению наркобизнеса. Масштаб незаконного оборота и злоупотребления наркотиками возрос до степени серьезной угрозы здоровью нации, социально-политической и экономической стабильности, безопасности государства.

В этой связи исторический анализ уголовного законодательства, изложенный в статье, является особенно актуальным.

В статье рассматривается история возникновения и развития норм российского уголовного права, устанавливающих ответственность за незаконный оборот наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ.

Россия столкнулась с наркоманией в конце XIX века по мере захвата Закавказья, Средней Азии и юга Дальнего Востока. В частности, начало возделывания опийного мака в Средней Азии относится официально к 1879 году.

Первая мировая война ввергает страну в распространение кокаина и опиатов. Регистрируется рост преступлений, совершенных под воздействием одурманивающих веществ.

Дальнейшее распространение наркотиков заставляет монархическую власть принять первый в истории российского государства целевой антинаркотический закон «О мерах борьбы с опиумокурением» [1,

с. 1743–1744] от 07.06.1915. Этот закон явился прототипом ст. 224 УК РСФСР и ввел такие понятия, как хранение, приобретение и перевозка наркотиков.

В первые годы советской власти незаконный оборот наркотиков представлял особую опасность для революционного порядка, поэтому борьба с этим явлением велась с помощью нормативных документов, носивших политическое предназначение. Среди них хотелось бы обратить внимание на следующие.

Предписание Совета Народных Комиссаров РСФСР от 31.07.1918 № 7206–7212 «О борьбе со спекуляцией кокаином» [2, с. 31]. В соответствии с этим Предписанием, спекуляция наркотиками (кокаином) признавалась самой отвратительной из всех видов спекуляцией, а виновных предписывалось арестовывать.

Предписание Совета Народных Комиссаров РСФСР 1918 года «О торговле опиумом» [3, с. 27] делало попытку пресечения каналов и источников международного наркобизнеса из Ирана через Азербайджан в РСФСР и далее в Сибирь, которая на тот момент была под контролем Колчака, а затем через Киргизию в Китай.

В 20-х годах прошлого века наиболее актуальной становится деятельность по систематизации и кодификации нормативно-правовых актов. Тем более, что очень часто применялась практика издания различных законов не уполномоченными на то органами.

В этой связи ведущие правоведы Народного Комиссариата Юстиции М.Ю. Козловский и Д.И. Курский приступили к разработке «Руководящих начал по уголовному праву РСФСР».

В «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР» [4, с. 590], принятых постановлением Наркомюста РСФСР 12 декабря 1919 г., не было специальной антинаркотической нормы. «Руководящие начала» стали основой для разработки Уголовного кодекса РСФСР.

Первый советский Уголовный кодекс введен в действие Постановлением Всероссийского Центрального Избирательного Комитета от 1 июня 1922 г. [5]. В этом кодексе также не было конкретных составов преступлений, которые бы устанавливали ответственность за незаконный оборот наркотических средств. Данное упущение восполнялось за счет принятия отдельных нормативных актов. До этого момента уголовно-правовое регулирование в сфере оборота наркотических средств происходило по аналогии с другими статьями УК.

6 ноября 1924 г. СНК РСФСР издал Постановление «О мерах регулирования торговли наркотическими веществами» [6, с. 1216–1217], в соответствии с которым запрещается свободное обращение всех сильнодействующих средств, служащих или могущих служить для различных видов опьянения, разрушительным образом действующих на народное здоровье. Нарушение указанных правил наказывалось по ст. 136 УК РСФСР (нарушение положений, регулирующих проведение в жизнь государственных монополий) и по ст. 141 (нарушение правил о торговле теми или другими продуктами или изделиями в тех случаях, когда в них установлена ответственность по суду).

В соответствии с Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 27 июля 1922 г., лица, виновные в хранении, покупке и продаже опия, трубок и иных приспособлений для его употребления, а также в предоставлении помещения для употребления опия, наказывались административным штрафом и принудительными работами от 1 до 3 месяцев.

Образование СССР 30 декабря 1922 г. подтолкнуло законодателей к определению единой политики в области оборота наркотиков. 31 октября 1924 г. Президиум ЦИК СССР утвердил «Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик» [7]. Статьи данного документа стали основой для составления общих частей уголовных кодексов союзных республик.

22 декабря 1924 г. ВЦИК и СНК РСФСР издали Постановление «О дополнении Уголовного Кодекса статьей 140-д» [8, с. 58–59]. Статья состояла из двух частей. В первой части предусмотрена ответственность за «изготовление и хранение с целью сбыта, сбыт кокаина, опия, морфия, эфира и других одурманивающих веществ». Во второй части – за «то же преступление, совершаемое в виде промысла, а равно содержание притонов, в коих производится сбыт или потребление … одурманивающих веществ». Достоинством данной нормы стало то, что ответственности подвергались производители и сбытчики наркотиков, а также притоносодержатели. Изготовление для себя и потребление наркотиков по закону не преследовалось. Подобная практика действовала в дальнейшем более полувека.

В 1925 году СНК РСФСР внес во ВЦИК проект нового Уголовного кодекса РСФСР, который был разработан Народным комиссариатом юстиции РСФСР. Новый УК РСФСР утвержден Постановлением

ВЦИК от 22 ноября 1926 г. «О введении в действие уголовного кодекса РСФСР редакции 1926 г.» [9].

В новом Уголовном кодексе (ст. 24) так же, как и в УК РСФСР 1922 года (ст.ст. 46–47), были меры социальной защиты в виде принудительного лечения наркоманов, совершивших преступления. Антинаркотическая ст. 140-д УК РСФСР 1922 года с малозначительными изменениями была преобразована в ст. 104 УК РСФСР 1926 года.

В целях дальнейшего упорядочения контроля за оборотом наркотических средств, ВЦИК и СНК СССР приняли Постановление от 23 мая 1928 г. «О мерах регулирования торговли наркотическими веществами» [10], которым было запрещено свободное обращение в пределах страны кокаина, его солей, гашиша, опия, морфия, героина, дионина и их солей и пантопона.

27 октября 1934 г. ЦИК и СНК СССР приняли Постановление № 110/2466 «О запрещении посевов опийного мака и индийской конопли». Постановлением запрещалось культивирование этих растений на территории стран, за исключением посевов, которые использовались для медицинских и научных целей [11, с. 818]. Этим же постановлением ЦИК союзных республик было поручено внести соответствующие дополнения в уголовные кодексы республик. В этой связи УК РСФСР был дополнен ст. 179-а об ответственности за посевы опийного мака и индийской конопли без соответствующего разрешения [12].

7 апреля 1936 г. ЦИК и СНК СССР издали Постановление № 52/656 «Об ответственности за изготовление, хранение, приобретение и сбыт без специального на то разрешение сильнодействующих и ядовитых веществ», в котором было предложено правительствам союзных республик дополнить свои уголовные кодексы статьей следующего содержания: «Изготовление, хранение, приобретение и сбыт сильнодействующих ядовитых веществ без специального на то разрешения, а также нарушение установленных правил производства, хранения, отпуска, учета и перевозки сильнодействующих веществ карается лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией названных веществ» [13, с. 272].

В этом же году выходит Постановление ЦИК и СНК СССР [14], в котором говорится о необходимости установления единого уголовного закона на всей территории СССР. Впоследствии это было закреплено в п. «х» ст. 14 Конституции СССР 1936 года [15]. После этого началась разработка проекта нового Уголовного кодекса СССР, который факти-

чески был подготовлен в 1939 году [16]. Однако, в связи с началом Великой Отечественной войны и послевоенным строительством, эту работу пришлось отложить.

И лишь в 1959–1961 гг. приняты уголовные кодексы союзных республик. В них была установлена ответственность за незаконные действия, связанные с наркотическими средствами, сильнодействующими и ядовитыми веществами. В УК РСФСР, который утвержден 27 октября 1960 г. Верховным Советом РСФСР, включен ряд норм по борьбе с наркопреступлениями. Например, ст. 224 устанавливает ответственность за изготовление, сбыт и хранение или приобретение в целях сбыта наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ без специального на то разрешения, а также в нарушение установленных правил производства, хранения, отпуска, учета, перевозки, пересылки наркотических и других сильнодействующих и ядовитых веществ. Ст. 225 УК РСФСР устанавливается ответственность за посев опийного мака или индийской конопли без надлежащего разрешения.

В течение последующих лет составы антинаркотических статей становятся более специальными, санкции – более жесткими. В УК РСФСР вводятся новые составы преступлений, в частности, склонение несовершеннолетних к употреблению наркотических средств (ст. 224^2) [17].

В СССР и РСФСР принимаются нормативные акты, служащие дальнейшему укреплению контроля за оборотом наркотиков. Например, постановления Совета Министров РСФСР от 07.04.1962 № 405 «О дальнейших мерах по борьбе с алкоголизмом и наркоманией», от 23.01.1969 № 60-6 «О мерах по улучшению организации лечения больных наркоманией, а также по усилению борьбы с хищением, незаконным изготовлением и распространением наркотических веществ в РСФСР».

3 июня 1964 г. Советом Министров СССР было принято Постановление «О запрещении посевов чуйской, южно-маньчжурской конопли». В этой связи Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 03.07.1965 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР» [18] ст. 225 УК РСФСР дополнилась второй частью, которой устанавливалась ответственность за посев южной маньчжурской конопли или южной чуйской конопли.

Первым общесоюзным нормативным документом в сфере оборота наркотиков стал Указ Президиума Верховного Совета СССР № 5928-VIII

от 25.04.1974 «Об усилении борьбы с наркоманией» [19], предусматривающий ответственность за все наркопреступления. Он логически завершил развитие уголовного законодательства по борьбе с хищением, незаконным изготовлением, распространением и потреблением наркотических веществ. В нем нашли воплощение опыт правоохранительных органов, прокуратуры и судов, а также исследования видных советских ученых-юристов, направленные на совершенствование уголовного законодательства об ответственности за распространение наркотиков. При этом законодатель предусмотрел установление административной ответственности за потребление наркотических средств без назначения врача (ст. 44 КоАП РСФСР). В УК вводились квалифицирующие признаки, такие как, крупные размеры наркотиков, действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, особо опасным рецидивистом. Нельзя не отметить предупредительное значение Указа – вводится ответственность за склонение к потреблению наркотических средств (ст. 224^2 УК), в том числе частью 2 указанной статьи – за склонение несовершеннолетних; содержание притонов для потребления наркотиков или предоставление помещений (ст. 226^1 УК).

Устанавливается уголовная ответственность за хищение наркотических средств (ст. 224^1 УК), незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или сбыт сильнодействующих и ядовитых веществ (ст. 226^2 УК), нарушение установленных правил производства, приобретения, хранения, учета, отпуска, перевозки или пересылки наркотических средств (ст. 224 УК), так же вносится ряд изменений в Общую часть УК. Например, хищение наркотических средств в целях сбыта и хищение их при отягчающих обстоятельствах относится к категории тяжких преступлений (ч. 2 ст. 7^1 УК РСФСР), уголовная ответственность за хищение наркотиков устанавливается с четырнадцатилетнего возраста (ч. 2 ст. 10 УК), запрещается применение условно-досрочного освобождения и замены наказания более мягким к лицу, осужденному за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку или пересылку в целях сбыта или сбыт наркотиков при отягчающих обстоятельствах либо за хищение наркотических средств при отягчающих обстоятельствах (п. 3 ст. 53^1 УК).

Указ от 25.04.1974 создал действенную правовую базу в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков. В последующем Совет Министров РСФСР принял постановление от 14.05.1974 № 278-20

«О мерах по дальнейшему усилению борьбы с распространением наркотиков в РСФСР». Такая политика отвечала требованиям Единой конвенции 1961 года и Конвенции 1971 года о психотропных веществах, в связи с тем, что СССР принимал участие в подготовке документов и ратифицировал их. С одной стороны, наша страна не пошла по пути уголовных репрессий в отношении потребителей наркотиков и ввела административную ответственность за потребление. С другой стороны, эти лица в большинстве случаев осуждались по ст. 224 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за приобретение и хранение наркотиков, не зависимо от того имелась ли цель сбыта.

Очередным этапом в формировании отечественного антинаркотического законодательства стали Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1987 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР» [20] и, соответственно, Указ Президиума Верховного Совета РСФСР № 6462-XI от 29.06.1987 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и другие законодательные акты РСФСР» [21]. Эти указы ввели наиболее жесткие меры (после революционных расстрелов), характеризующие отношение государства к проблеме распространения наркотиков.

Указом № 6462-XI на территории РСФСР были введены в Уголовный кодекс новые составы преступлений: вовлечение несовершеннолетних в немедицинское потребление лекарственных и других средств, влекущих одурманивание (ст. 210^2 УК), незаконное приобретение или хранение наркотических средств в небольших размерах либо потребление наркотических средств без назначения врача (ст. 224^3 УК), незаконные посев или выращивание масличного мака или конопли (ст. 225^1 УК).

Новеллами этих указов стали: административная преюдиция, добровольное раскаяние, небольшие размеры наркотических средств.

Институт административной преюдиции имел действие на ст.ст. 44, 99^2 КоАП РСФСР и 224^3, 225^1 УК РСФСР. В случае повторных административных правонарушений в течение года правонарушитель привлекался к уголовной ответственности по соответствующим статьям УК.

Освобождение от ответственности в случае добровольного раскаяния позволяло правонарушителю, который замешан в приобретении, хранении, перевозке либо пересылке наркотиков, освобождаться от уго-

ловной (примечание к ст. 224 УК РСФСР) и административной (примечание к ст. 44 КоАП РСФСР) ответственности при условии передачи наркотических средств в соответствующие инстанции. Лица, обратившиеся в медицинское учреждение за оказанием медицинской помощи в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях так же освобождаются от ответственности.

5 декабря 1991 г. принят Закон РСФСР № 1982-1 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» [22], которым отменялась ответственность за потребление наркотических средств без назначения врача, в связи с чем были внесены изменения в ст. 224^3 УК РСФСР и ст. 44 КоАП РСФСР.

Важным моментом в развитии отечественного антинаркотического законодательства стало принятие Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 22.07.1993 № 5494-1 «О Концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации» [23], главная цель которой состоит в том, чтобы в течение ближайших лет осуществить работу по предупреждению роста незаконного потребления и оборота наркотиков, а в отдаленной перспективе их снижению. Для достижения этих целей Концепцией были предусмотрены комплексные меры предупредительного и карательного характера и определен широкий план долговременных действий. Одной из важнейших идей Концепции стала разработка антинаркотического законодательства, «закрепляющего порядок законного оборота наркотических средств, устанавливающего ответственность за правонарушения, связанные с незаконным распространением наркотиков, полномочия государственных органов по этим вопросам, а также регламентирующего лечение больных наркоманией и социальную реабилитацию наркоманов».

Разработка проекта Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» была начата еще в 1992 году в связи с отсутствием надлежащего регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ. В ходе реализации Концепции законотворческая работа была продолжена в 1993–1997 годах и 08.01.1998 был принят Федеральный закон № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [24].

Необходимо также отметить, что во время подготовки законопроекта вступил в действие новый Уголовный кодекс Российской Федерации

(принят Государственной Думой Российской Федерации 24.05.1996, вступил в действие с 01.01.1997 и действует по настоящее время) [25]. Антинаркотические нормы УК РФ без существенных изменений повторяли нормы УК РСФСР 1960 года. К серьезным новеллам, по сути, можно отнести лишь расширение предмета преступного посягательства, что выразилось во включении в Уголовный кодекс психотропных веществ, за незаконные действия с которыми предусматривалась ответственность, аналогичная ответственности за незаконные действия с наркотиками, а также устанавливалась ответственность за вымогательство наркотических средств и психотропных веществ (ст. 229 УК РФ) [26, с. 21].

История развития российского антинаркотического законодательства за последние сто лет свидетельствует, что в течение всего указанного времени прослеживается наступательность в борьбе с распространением наркотиков. Наиболее стремительное развитие отечественного антинаркотического законодательства имело место в 70–90-е годы прошлого века. В 90-х годах XX века в Российской Федерации создана и действует система уголовно-правовых мер, направленных на борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Список использованных источников

1. Собрание узаконений и распоряжений правительства. – 1915. Отдел первый. Первое полугодие. – № 170. – Ст. 1291.
2. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР (1917–1952 гг.). – М., 1997. – № 5.
3. ЦГАОР. – Фонд 130. – оп. 2. – д. 99.
4. Собрание узаконений и распоряжений РСФСР. – 1919. – № 66.
5. Собрание узаконений и распоряжений РСФСР. – 1922. – № 15. – Ст. 153.
6. Сборник узаконений и распоряжений РКП РСФСР. – 1924. – № 85. – Ст. 867.
7. СЗ СССР. – 1924. – № 24. – Ст.ст. 204, 205.
8. Собрание узаконений и распоряжений РКП РСФСР. – № 5. – М., 1925. – Ст. 33.
9. Собрание узаконеней РСФСР. – 1926. – № 80. – Ст. 600.
10. Собрание законов СССР. – 1928. – № 33. – Ст. 290.
11. Собрание законов и распоряжений РКП СССР. – 1934. – № 56. – Ст. 422.
12. Собрание узаконений РСФСР. – 1934. – № 42. – Ст. 259.
13. Собрание законов и распоряжений РКП СССР. – 1936. – № 18. – Ст. 154.
14. Постановление ЦИК и СНК СССР, 1936 г.
15. Конституция СССР, 1936.
16. Уголовный кодекс СССР. Проект. – М., 1939.

17. В редакции Указа Президиума ВС РСФСР от 15.07.1974 г.
18. Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1965. – № 27. – Ст. 670.
19. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1974. – № 18. – Ст. 275.
20. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 25. – Ст. 354.
21. Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1987. – № 27. – Ст. 961.
22. Ведомости СНД и ВС СССР. – 1991 – № 52. – Ст. 1867.
23. Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 32. – Ст. 1265.
24. Собрание законодательства РФ. – 1998. № 8. – Ст. 219.
25. Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
26. Воронин, М.Ю. Проблемы законодательного регулирования борьбы с незаконным оборотом наркотиков: учеб.-метод. пособие. – М.: ВНИИ МВД России, 2006.

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНЫМ ПОСЯГАТЕЛЬСТВАМ НА КУЛЬТУРНЫЕ ЦЕННОСТИ

Мартыненко И.Э.

В статье рассматриваются проблемы организации государственного правового противодействия посягательствам на культурные ценности, дан анализ вызовов и угроз, которые представляют наибольшую опасность для историко-культурного наследия Беларуси. В числе таковых автор рассматривает нелегальный оборот культурных ценностей, хищение предметов старины и искусства, нелегальные раскопки воинских захоронений и памятников археологии, опасность уничтожения культурных ценностей в условиях чрезвычайных ситуаций.

С учетом новых эмпирических данных сформулированы практико-ориентированные выводы, направленные на организацию правоохранительной деятельности в данной сфере. Статья подготовлена на основании материалов судебно-следственной практики 2007–2009 гг. о преступлениях против историко-культурного наследия.

Историко-культурное наследие Беларуси является важнейшим ресурсом социального развития государства, фактором национальной самоидентификации и состоит из тех аспектов прошлого, которые люди сохраняют, культивируют, изучают и передают последующим поколениям. Эти достижения воплощены в материальных формах, таких, как старинные замки, и в нематериальных проявлениях, например, это обычаи, знания и навыки, а также связанные с ними предметы, артефакты и культурные пространства.

Историко-культурное наследие каждой страны является составной частью общечеловеческой культуры, действенным элементом формирования и развития этноса [1, с. 245] и для его сохранения должны быть объединены усилия государства, общества и каждого гражданина своей страны.

В настоящее время ***проблема борьбы с посягательствами на культурные ценности*** продолжает сохранять актуальность, постоянно осложняясь тем, что, во-первых, традиционные места сосредоточения культурных ценностей (музеи, архивы, библиотеки и сооружения), как правило, плохо защищены от преступных посягательств (так, только в Минске в 2007–2009 гг. по фактам хищений культурных ценностей и документов возбуждено 43 уголовных дела) [2], не оснащены современными средствами защиты в чрезвычайных ситуациях (в 2007–2009 гг. в учреждениях культуры произошло 11 пожаров, горели два музея и одна библиотека) [3]. Во-вторых, преступления данной категории отличаются высокой латентностью и низким уровнем их раскрываемости (в 2009 г. в связи с неустановлением лица, совершившего преступление, приостановлены все 9 уголовных дел, возбужденных по факту умышленного уничтожения или повреждения историко-культурных ценностей по ст. 344 УК) [4]. В-третьих, не внедрена единая система учета и паспортизации предметов, хранящихся в учреждениях культуры, религиозных конфессиях и частных коллекциях, в которых зачастую не проведена атрибуция, регистрация, описание, фотофиксация хранящихся культурных ценностей. В-четвертых, субъекты правоохранительной деятельности имеют недостаточные оперативные позиции в сфере нелегального оборота культурных ценностей; органы предварительного расследования не владеют методикой и недостаточно осведомлены о специфике раскрытия и расследования противоправных деяний данной категории (уголовное преследование приостановлено по п. 1. ч. 1 ст. 246 УПК в связи с неустановлением лиц, подлежащих уголовной ответственности, по каждому второму уголовному делу, возбужденному по фактам хищения культурных ценностей).

Как показало исследование, преступные посягательства на культурные ценности совершаются хорошо подготовленными и законспирированными преступными группами, члены которых: 1) ранее не судимы, 2) изобретательны, 3) технически оснащены, 4) обладают хорошими организаторскими способностями, о чем свидетельствует тщательное пла-

нирование преступления, 5) имеют связи в правоохранительной сфере, что позволяет организовать противодействие расследованию.

Так, организованная группа граждан в составе 5 человек проникла путем выставления оконной рамы в помещение Свято-Петропавловской церкви, расположенной в д. Валевка Новогрудского района, и похитила 21 икону. Преступление было тщательно подготовлено. Преступники изучили специальную литературу, нашли в сети Интернет информацию о том, что в этой церкви имеется иконостас работы Васнецова и его учеников. Предварительно договорились в ломбарде об их сбыте, заранее сфотографировали иконы, изготовили две лестницы, арендовали автобус для доставки икон в Минск – и все это осуществили.

Несмотря на то, что в структуре преступности преступления против историко-культурного наследия составляют менее одного процента, тем не менее, общественная опасность их крайне высока, поскольку причиненный ущерб невосполним для материальной и духовной культуры.

Исходя из материалов уголовных дел, можно сформулировать следующие *причины и мотивы совершения рассматриваемых преступлений.*

Во-первых, культурные ценности являются гарантированным способом вложения капитала, надежность которого в условиях изменяющегося миропорядка не теряется. Рост преступности, связанной с хищением культурных ценностей, провоцируется инфляционными процессами, превратившими культурные ценности в товар высокой стоимости, эквивалентной твердой валюте [5, с. 8]. Во время экономических потрясений культурные ценности наравне с валютой становятся гарантом сохранения накопленных средств и в короткие сроки переправляются за пределы страны, в основном, нелегальным путем. Во-вторых, в последние годы действительно вырос интерес к отечественной истории, который проявляется в коллекционировании исторической, в том числе, военной атрибутики. В-третьих, сохраняется традиционный спрос на славянские церковные ценности (иконы, предметы культа и т. п.) состоятельных людей, как правило, выходцев из бывшего СССР, проживающих на Западе, где вложение капитала в культурные ценности стало хорошим средством его сохранения. В-четвертых, культурные ценности (прежде всего, антиквариат) становятся средством легализации доходов, добытых преступным путем, что обусловливается их высокой стоимостью. И, наконец, в-пятых, сказывается люмпенизация и

обнищание определенных слоев населения, компенсирующих материальные недостатки выручкой от продажи фрагментов памятников в пунктах реализации вторсырья. Как показывает практика, большинство преступлений проявляются в разборке конструктивных элементов памятника, изготовленных из цветного металла.

Мотивы совершения преступлений против историко-культурного наследия весьма разнообразны. В большинстве случаев по делам данной категории это *корысть* (с памятника срываются наиболее ценные элементы и продаются в качестве цветного металла); *зависть* (желание уничтожить или повредить культурную ценность, принадлежащую другому лицу); *месть* (в качестве отмщения выбираются наиболее ценные в историко-культурном значении вещи, они уничтожаются либо повреждаются); *тщеславие* (желание, во что бы то ни стало обладать конкретной антикварной вещью или произведением искусства, не взирая на невозможность ее публичной демонстрации, в трансформированном сознании обладание теми или иными художественными ценностями означает обретение высокой общественной значимости); *хулиганские побуждения* **(**преступники не выделяют памятник из ряда сокрушаемых ими предметов); *религиозная; национальная нетерпимость; нацистские побуждения* (проявляются в апреле и мае каждого года в форме осквернения памятников советским воинам).

Например, 9 мая 2007 г. и 9 мая 2009 г. в Бресте осквернены памятники узникам Брестского гетто [6].

Значимость историко-культурного наследия обусловливает необходимость анализа тех **угроз и вызовов**, которые современный мир несет историко-культурному наследию. Рассмотрим их.

1. На традиционно высоком уровне продолжает оставаться количество попыток контрабандного вызова культурных ценностей. Эмпирические данные свидетельствуют, что ***контрабандный вывоз предметов старины и искусства принимает характер организованной транснациональной преступности.*** Под транснациональной организованной преступностью понимается совокупность преступных формирований, организованных преступных групп, преступных организаций и сообществ, а также их преступную деятельность, совершаемую более чем в одном государстве, либо совершаемую в одном государстве, но существенная часть ее подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве, либо совершаемую в одном государстве, но при участии организован-

ной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве или ее существенные последствия имеют место в другом государстве [7, с. 4].

При этом отчетливо выделяются две главные категории предметов, которые стремятся приобрести организованные преступные группировки. *Первая категория* – это художественные изделия и ценные антикварные вещи, размещенные в музеях, галереях и частных коллекциях. *Ко второй категории* относятся археологические предметы, обнаруженные во время проведения археологических раскопок (гробниц, храмов, древних человеческих поселений), а также предметы военной атрибутики. Нелегальное перемещение культурных ценностей через таможенную границу самым непосредственным образом связано и взаимообусловлено антикварным рынком.

Согласно данным Государственного пограничного комитета Республики Беларусь, только в 2007–2009 гг. в ходе пограничного контроля выявлено, задержано и передано таможенным органам 807 культурных ценностей [8].

В значительной степени проблема организации противодействия нелегальному перемещению культурных ценностей осложнена недостатками законодательства.

Так, со вступлением в силу с 1 января 2001 г. Уголовного кодекса Республики Беларусь [9] уголовная ответственность за контрабанду культурных ценностей установлена в случае перемещения их *в крупном размере* через таможенную границу Республики Беларусь, совершенного одним из перечисленных в ч. 1 ст. 228 УК Республики Беларусь способов (т. е. помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств идентификации, либо сопряженное с недекларированием или заведомо недостоверным декларированием). Однако непосредственно в диспозиции этой уголовно-правовой нормы культурные ценности как объект преступного посягательства не указаны. Поэтому для установления признаков преступления по ст. 228 УК приходится обращаться к специальному законодательству. В примечании к ст. 228 УК указывается, что контрабанда в ч. 1 ст. 228 УК признается совершенной в крупном размере, если стоимость перемещаемых одним лицом или группой лиц товаров и ценностей превышает в две тысячи раз размер базовой величины, установленный на день совершения преступления, что составляет в сентябре 2009 г. 26 тыс. долларов США. Эта цифра

колебалась на протяжении последних восьми лет примерно на одну-две тысячи, в зависимости от изменений курса доллара по отношению к национальной валюте, что не являлось существенным аргументом для корректировки правоохранительной практики по борьбе с нелегальным оборотом культурных ценностей.

Такая конструкция уголовно-правовой нормы приводит к тому, что в абсолютном большинстве случаев *по факту незаконного перемещения культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь возбуждается производство об административном таможенном правонарушении, а не уголовное дело.*

Таким образом, ***контрабанда культурных ценностей по сути декриминализирована.*** Об этом свидетельствует фактическое отсутствие уголовных дел данной категории в судебно-следственной практике. Последнее уголовное дело, возбужденное по этой статье, относится к 1998 г. (которое впоследствии прекращено). Во все последующие годы уголовные дела по контрабанде культурных ценностей не возбуждались и не расследовались [10]. Причем практике известны случаи задержания крупных партий культурных ценностей (например, несколько десятков икон), по фактам которых возбуждались производства об административных таможенных правонарушениях, а не уголовные дела.

Например, на территории Свислочского района была пресечена попытка нелегального перемещения через таможенную границу Республики Беларусь 92 икон, упрятанных возле пограничного столба в 4 сумки. Несмотря на большое количество задержанных предметов, возбуждено только дело об административном правонарушении по ст. 193-1 действовавшего на тот момент КоАП Республики Беларусь.

Причем случаи, когда задерживались несколько десятков культурных ценностей, в правоохранительной практике неединичные.

Контрабандисты, используя несовершенство закона, избегают уголовной ответственности, и их наказание сводится к административному штрафу. Правоохранительные органы, зная, что в задержании формально нет состава преступления, ограничивались протокольной констатацией административного правонарушения и не принимали активных мер по пресечению канала контрабанды, выявлению пособников. По административным делам в соответствии со ст. 12 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» [11] оперативно-розыскные мероприятия не проводятся и, следовательно, канал контра-

банды в этих случаях, как правило, не выявляется. В результате на берлинско-варшавском, львовском и вильнюсском направлениях ***сформировался канал контрабанды культурных ценностей***, через который вывозят из России через Беларусь в страны Западной Европы предметы старины и искусства преимущественно российского происхождения.

Новое таможенное законодательство, изменившее в 2007–2008 гг. порядок перемещения культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь (имеются ввиду Таможенный кодекс от 4 января 2007 г. [12] и Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2008 г. № 1397 «О некоторых вопросах порядка перемещения отдельных видов товаров через таможенную границу Республики Беларусь») [13], ситуацию не изменило.

Кроме того, следует учитывать, что рынок антиквариата и культурных ценностей сильно меняется, исчерпывается. Поэтому вывозить будут, можно предположить, не большие партии антиквариата, а штучный товар: в основном, похищенные картины, иконы и др. Кроме того, в настоящее время отмечается ***изменение конъюнктуры российского антикварного рынка***: стоимость реализуемых культурных ценностей (антикварных вещей, художественных произведений, личных предметов деятелей культуры, искусства, политиков и военноначальников) через аукционы Москвы и Санкт-Петербурга иногда превышает стоимость аналогичных вещей, продаваемых на аукционах западных государств. Это означает, что старинные предметы экономически выгодно будет продать в России, для чего их потребуется ввести в эту страну, в том числе и нелегально. Для этих целей может использоваться белорусское транзитное направление перемещения культурных ценностей.

С 2006 г. организованные преступные группы переориентировали свою деятельность с контрабандного вывоза культурных ценностей на контрабандный их ввоз в целях уклонения от уплаты таможенных платежей. Эта тенденция сохраняется до настоящего времени. При этом используются изощренные способы контрабанды (ввоз якобы оригинала картины для реставрации, на самом деле – копии, подмена ее на оригинал в стране ввоза и вывоз оригинала) [14, с. 16].

Учет указанных обстоятельств позволяет сделать вывод о необходимости установления уголовной ответственности за контрабанду культурных ценностей *независимо* от стоимости нелегально перемещаемых предметов. Тем самым ***определится приоритет уголовно-правовой***

нормы в условиях конкуренции норм Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях.

Именно поэтому, *культурные ценности следует указать в числе исчерпывающего перечня предметов, перемещение которых через таможенную границу влечет более строгую ответственность независимо от их стоимости*, как это сделано в отношении ядовитых, радиоактивных или взрывчатых веществ (т. е. непосредственно в ч. 2. ст. 228 УК). Так поступил, например, российский законодатель: в ч. 2 ст. 188 УК РФ названы культурные ценности, перемещение которых через таможенную границу, совершенное одним из незаконных способов (например, с сокрытием либо помимо таможенного контроля), влечет более строгое наказание как преступление, представляющее повышенную общественную опасность. Аналогичная норма содержится и в УК Украины (ст. 201 УК Украины), УК Молдовы (ст. 248). В Уголовном кодексе Республики Беларусь такой специальной нормы нет. В связи с вышеизложенным предлагается новая редакция ч. 2 ст. 228 УК:

«Перемещение через таможенную границу Республики Беларусь наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, радиоактивных или взрывчатых веществ, вооружения, взрывных устройств, огнестрельного оружия и боеприпасов, ядерного, химического, биологического или других видов оружия массового поражения, материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, ***культурных ценностей****, в отношении которых установлены специальные правила перемещения, совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств идентификации, либо сопряженное с недекларированием или заведомо недостоверным декларированием, наказывается …».*

2. Невосполнимый ущерб культурному наследию причиняют так называемые «черные археологи», борьба с которыми затруднительна по ряду причин. Главной целью нелегального кладоискательства является добыча предметов старины, включая костные останки погребенных, для частных коллекций. Среди обстоятельств, способствующих активизации незаконных раскопок, можно выделить: 1) несовершенство законодательства; 2) доступность поискового оборудования; 3) увеличение количества обеспеченных людей, интересующихся древними предметами;

4) возросший интерес к отечественной истории. Большую роль сыграло также и то, что кладоискательское движение складывалось на базе клубов коллекционеров, изначально используя их организационные структуры и обширные связи [15].

Изучение данной проблемы показывает, что в определенных кругах стало модным иметь домашние музеи древностей, в которых археологические объекты (а это, в основном, домашняя утварь, предметы обихода, монеты и т. п.) занимают почетное место. Такой частный «музей», состоящий из археологических находок, в принципе незаконен, т. к. памятники археологии находятся в исключительной собственности государства, а извлеченные предметы подлежат научному исследованию.

Лиц, занимающихся незаконными раскопками, условно можно классифицировать на две группы. В первую входят так называемые «археологи-любители»: в большинстве – это краеведы, личности, не имеющие достаточного и необходимого образования для ведения самостоятельных раскопок, но желающие внести свой вклад в науку. Вторая же группа – это профессиональные кладоискатели, именно они наиболее опасны для исторического наследия. Отчетливо прослеживается тенденция на постепенное сращивание преступных группировок, занимающихся незаконными раскопками, с отдельными представителями музеев.

3. В настоящее время сложилась самостоятельная форма организованной преступности, имеющая своей целью незаконное завладение культурными ценностями и их сбыт. Как показало исследование, к обстоятельствам, способствующим хищениям предметов старины и искусства, относятся следующие.

Во-первых, несовершенство современных систем охраны помещений, в которых хранятся или экспонируются культурные ценности. Во-вторых, ненадлежащий учет антикварных предметов в учреждениях культуры (длительное время не проводится инвентаризация предметов старины и искусства), ненадлежащий уровень организации ведомственного контроля за учетом и сохранностью предметов музейного, архивного и библиотечного фондов. В-третьих, отсутствие единого банка данных о культурных ценностях, который содержал бы их фотографии и описание индивидуальных признаков (сотрудники правоохранительных органов не располагают описаниями похищенных ценностей, что отрицательно сказывается на расследовании и раскрытии преступлений).

Несмотря на то, что сократилось количество краж, связанных с проникновением в места сосредоточения культурных ценностей (музеи, архивы, библиотеки), возросла латентная преступность, выявляемость которой затруднена по указанной выше причине.

Учет этих обстоятельств в правоохранительной деятельности важен, так как ***большинство хищений культурных ценностей остается нераскрытым.***

Как свидетельствует исследование, в структуре похищенных культурных ценностей преобладают иконы, картины, предметы для отправления религиозного культа, ордена и медали.

Неопределенность правового понятия ценностей культуры создает условия для неверного определения предмета преступного посягательства и, следовательно, для неправильной квалификации самого преступления. Вместо специальной нормы такого рода посягательства квалифицируются по статьям Уголовного кодекса, которые предусматривают ответственность за основные формы хищения (ст. 205–212 УК Республики Беларусь).

Поэтому необходимо ввести уголовную ответственность за хищения предметов и документов, представляющих особую историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, включив в Уголовный кодекс Республики Беларусь новую норму – ст. 213-1 «Хищение предметов или документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность».

В теории уголовного права в качестве главного, основополагающего принципа (условия, основания) криминализации деяния признается *общественная опасность* [16, с. 16]. Вопрос об общественной опасности хищения предметов, имеющих историческую, научную, художественную или культурную ценность, необходимо рассматривать с точки зрения *достаточности* ее уровня для криминализации названного преступления в качестве самостоятельного вида хищения.

В теории уголовного права основные аспекты общественной опасности преступления подразделяются на: 1) экономический и 2) социальные.

Экономический аспект проявляется в том, что небольшая доля хищений культурных ценностей в общем числе хищений вместе с тем приносит большой урон по стоимости. *Социальные аспекты* опасности рассматриваемого хищения, во-первых, связаны со свойствами предмета

этого преступления. Их противоправное изъятие наносит серьезный удар по культурному достоянию страны, по реализации права граждан на ознакомление с культурными ценностями, по возможности осуществления научных изысканий, исторических исследований и т. д. В конечном счете обедняется духовная культура общества, наносится удар по нравственной сфере существования социума.

Совершение хищений предметов, имеющих особую ценность, стало одним из направлений организованной преступной деятельности, рассматриваемое преступление в силу его международного характера относится к разряду транснациональных (трансграничных) преступлений [17, с. 13].

Считаем, что обоснована криминализация названного деяния и с точки зрения наличия у Республики Беларусь международных обязательств в сфере борьбы с посягательствами на культурные ценности, поскольку государство является участником ряда международных Конвенций, посвященных этой проблеме, в том числе Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с хищениями культурных ценностей и обеспечении их возврата, заключенного в Душанбе 5 октября 2007 г.

Выделение хищения предметов, имеющих особую ценность, в отдельный состав и установление за него уголовной ответственности в самостоятельной статье УК не противоречит и основным требованиям законодательной техники.

Представляется, что своевременность раскрытия хищений культурных ценностей и их контрабанды обеспечится, если произвести маркировку культурных ценностей, находящихся в музеях, библиотеках, культовых зданиях, а также экспонирующихся на выставках, специальным составом (люминесцирующими индикаторами). Самым оптимальным вариантом является цифровой метод, в соответствии с которым вначале указывается цифра региона (области), затем города, района и культурного объекта. Правоохранительные органы смогут оперативно определить, откуда был похищен раритет.

По результатам исследования можно сделать следующие **выводы**:

1. Уголовно-правовые запреты, установленные в настоящее время в законодательстве Беларуси, не обеспечивают защиту движимых культурных ценностей.

1.1. Хищения произведений искусства приобретают транснациональный характер, имеют связь с организованной и международной пре-

ступностью и определенным образом координируются. Поэтому необходимо установить ***уголовную ответственность*** (в качестве самостоятельного состава преступления) за хищение предметов и документов, представляющих особую историческую, художественную, научную и иную культурную ценность, поместив данную статью в гл. 24 УК Республики Беларусь.

1.2. Целесообразно присоединиться к Конвенции ЮНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям 1995 г.

1.3. Государственно-правовое противодействие нелегальному обороту археологических предметов должно организовываться с учетом следующих положений. Требуется усовершенствовать уголовное законодательство в части установления уголовной ответственности за нелегальные раскопки воинских захоронений и памятников археологии. В связи с фактическим отсутствием нормативного регулирования отношений, связанных с производством археологических раскопок, необходимо принять закон *«Об охране археологического наследия».* Целесообразно организовать борьбу с пропагандирующими преступные формы кладоискательства Интернет-ресурсами: такие ресурсы законодательно следует приравнять к ресурсам, пропагандирующим насилие, расовую, национальную и религиозную рознь, терроризм. Необходимо законодательно регламентировать использование металлодетекторов и другого поискового оборудования.

1.4. В целях пресечения нелегальной транзитной миграции антиквариата, предметов старины и искусства через таможенную границу Республики Беларусь необходимо непосредственно в ч. 2 ст. 228 УК указать культурные ценности в качестве предмета контрабанды, определив тем самым ***приоритет уголовно-правовой нормы*** при квалификации действий по незаконному перемещению культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь.

2. Эффективность государственно-правового противодействия преступности *в сфере военно-исторического наследия* в правовом отношении должна основываться на нормативном акте более высокого уровня, чем ведомственное постановление. Считаем, что необходимо принять специальный закон *«Об увековечении памяти защитников Отечества и жертв войн»*, в котором должны быть отражены формы увековечения указанной категории лиц, порядок учета воинских захоронений, виды ответственности за нелегальные раскопки, порядок ис-

пользования металлодетекторов и другого поискового оборудования. Необходимо принять специальное постановление Совета Министров Республики Беларусь *«О порядке проведения раскопок мест боев, неучтенных воинских захоронений и мест гибели защитников Отечества и жертв войн».*

3. В связи с тем, что корыстный мотив доминирует среди других преступных побуждений, представляется необходимым усилить ответственность за приобретение или сбыт культурных ценностей, заведомо для виновного добытых преступным путем. Предлагаем в ч. 2 ст. 236 УК Республики Беларусь «Приобретение либо сбыт материальных ценностей, заведомо добытых преступным путем» указать их в качестве предмета преступления. Тем самым будет поставлен определенный заслон на пути формирования нелегального рынка сбыта культурных ценностей. Целесообразно сформировать банк данных по отдельным элементам криминалистической характеристики преступлений данной категории – способам их совершения, личности преступников, местам возможной реализации.

4. Для повышения эффективности административно-правового воздействия представляется необходимым установить более строгую ответственность за административные правонарушения, совершенные в отношении объектов культурного наследия, внесенных в Список всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО либо предложенных для включения в данный Список, а также на территориях историко-культурных музеев-заповедников, а равно в зонах их охраны

5. Правоохранительная деятельность по предотвращению преступных посягательств на недвижимое материальное наследие в настоящее время неэффективна, что во многом обусловлено несовершенством уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Целесообразно ввести квалифицирующий признак в ст. 344 УК, установив более строгую ответственность за умышленные уничтожение или повреждение историко-культурных ценностей, *совершенные путем поджога, взрыва или иным общеопасным способом,* дополнить ст. 345 УК новой частью, предусматривающей уголовную ответственность за неумышленные уничтожение или повреждение историко-культурных ценностей, *совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности либо повлекшие по неосторожности тяжкие последствия.* Следует изменить подследственность уголовных дел по

ст. 344–345 УК, предусматривающих ответственность за уничтожение, повреждение или разрушение историко-культурных ценностей, возложив обязанность проведения предварительного следствия на органы прокуратуры.

6. Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны исторического наследия возможно осуществить за счет *активизации надзора за законностью в деятельности государственных органов контроля*. Такой подход к организации работы прокурора позволит обеспечить: высокий уровень информационного обеспечения, надлежащее планирование работы, правильный и адресный выбор объекта проверки, полноту выявления правонарушений, адекватность реагирования, последующий контроль за фактическим устранением нарушений закона, реальное восстановление нарушенных прав.

7. Для эффективной реализации правоохранительной деятельности по сохранению историко-культурного наследия необходимо активно содействовать привлечению к совместной работе институтов гражданского общества и государства.

И, наконец, требуется доктринально новый подход к построению органов охраны историко-культурного наследия на основе требований национальной безопасности.

Список использованных источников

1. Михайлова, Н.В. Государственно-правовая охрана историко-культурного наследия России во второй половине XX в. / Н.В. Михайлова // Традиции и инновации в постижении истории государства и права: науч. издание. – М.: ЮНИТИ–ДАНА: Закон и право, 2009.
2. Архив Главного управления внутренних дел Мингорисполкома за 2009 г. – Дело № мг/17-508.
3. Архив Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь за 2009 г. – Дело № 1/04-01-10/1035.
4. Архив информационно-аналитического управления Министерства внутренних дел Республики Беларусь за 2009 г. – Дело № 4/1107.
5. Усиевич, А.Р. Криминалистические аспекты обеспечения расследования посягательств на культурные ценности: автореф. … дис. канд. юрид. наук / А.Р. Усиевич. – Ижевск, 2004. – 23 с.
6. Архив УВД Брестского облисполкома за 2009 г. – Дело № 51/1580.
7. Баранник, И.Н. Транснациональная организованная преступность и сотрудничество правоохранительных органов российского Дальнего Востока и стран АТР в борьбе с ней (криминологические аспекты): автореф. …дис. канд. юрид. наук / И.Н. Баранник. – Владивосток, 2006. – 33 с.

8. Архив Государственного пограничного комитета Республики Беларусь за 2009 г. – Дело № 3/2212.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З: в ред. Закона Республики Беларусь от 05.07.2009, № 42-З, // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 76. – 2/50.
10. Архив Комитета государственной безопасности Республики Беларусь за 2009 г. – Дело №21/1468.
11. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Респ. Беларусь 09 июля 1999 г., № 289-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2009, № 42-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 57.
12. Таможенный кодекс Республики Беларусь, 04 января 2007 г., № 204-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2009, № 43-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 17. – 2/1301.
13. О некоторых вопросах порядка перемещения отдельных видов товаров через таможенную границу Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 сентября 2008 г., № 1397: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.06.2009, № 853 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 240. – 5/28411.
14. Диканов, К.А. Борьба с преступными посягательствами на культурные ценности: уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореф. …дис. канд. юрид. наук / К.А. Диканов. – М., 2008. – 22 с.
15. Стародубцев, Г.Ю., О проблеме сохранения археологического наследия / Г.Ю. Стародубцев, А.В. Зорин, А.Г. Шпилев // Курский государственный областной музей археологии: материалы круглого стола, 2004.
16. Мукашев, А.К. Проблемы уголовной ответственности за хищение предметов или документов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность (по материалам Республики Казахстан): автореф. …дис. канд. юрид. наук / А.К. Мукашев. – М., 2007. – 32 с.
17. Ткачев, Ю.Ю. Хищение предметов, имеющих особую ценность: автореф. …дис. канд. юрид. наук / Ю.Ю. Ткачев. – Краснодар, 2007. – 33 с.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ О ПЕРЕЧНЕ ДЕЯНИЙ, УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ЗА КОТОРЫЕ ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ПО ТРЕБОВАНИЮ ПОСТРАДАВШЕГО ЛИЦА

Марчук В.В.

Согласно ст. 28 Конституции Республики Беларусь, «каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на его честь и достоинство».

В сфере уголовного и уголовно-процессуального права обеспечение частных интересов граждан приобретает особую остроту. С одной стороны, государство гарантирует силой государственного принуждения соблюдение

прав и интересов граждан, а с другой, признание неприкосновенности частной жизни порождает проблему пределов вмешательства государственной власти в частные дела граждан.

В данной статье проведено сравнение законодательства государств-участников СНГ, относительно объема и особенностей перечня деяний, уголовное преследование за которые осуществляется по требованию пострадавшего лица.

Прогрессивное развитие общества и государства не может быть обеспечено без соблюдения частных прав и интересов граждан, без уважительного отношения к их частной жизни. Этот подход на уровне принципа международного права закреплен во многих международных правовых документах. Так, в ст. 12 Всеобщей декларации прав человека закреплено: «Никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств» [1, с. 1–5]. Конституции современных государств признают и закрепляют право граждан на частную жизнь. Например, согласно ст. 28 Конституции Республики Беларусь, «каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на его честь и достоинство» [2, с. 48].

В сфере уголовного и уголовно-процессуального права обеспечение частных интересов граждан приобретают особую остроту. С одной стороны, государство гарантирует силой государственного принуждения права и интересы граждан, а с другой, признание неприкосновенности частной жизни порождает проблему пределов вмешательства государственной власти в частные дела граждан.

Исторически сложилось так, что круг деяний, уголовное преследование за которые осуществлялось только при наличии требования пострадавшего лица, определялся в уголовно-процессуальном законодательстве. Этот подход сохранился и в действующем законодательстве государств-участников СНГ. Исключением является лишь законодательство Республики Беларусь, в котором перечень деяний, влекущих уголовную ответственность по требованию потерпевшего, определен не только в Уголовно-процессуальном кодексе, но и в Уголовном кодексе.

Следует заметить, что в советский период времени таких преступлений в уголовно-процессуальном законодательстве союзных республик

СССР было немного. Возбуждение уголовных дел по заявлению пострадавшего от преступления лица фактически было сведено к нескольким исключительным случаям. Это объяснялось советской идеологией, в рамках которой не допускалось противопоставление интересов отдельной личности общественным или государственным интересам.

Ситуация изменилась после образования на постсоветском пространстве независимых самостоятельных государств. Возврат к общечеловеческим ценностям, легализация и развитие предпринимательской деятельности, признание неприкосновенности основных прав и свобод гражданина поставили на повестку дня вопрос о необходимости расширения сферы частноправового регулирования в публично-правовых отношениях. Ответ на этот вопрос нашел свое отражение, в частности, в положениях модельного Уголовно-процессуального кодекса, ст. 34 которого содержала достаточно обширный перечень преступлений, уголовное преследование по которым рекомендовалось осуществлять только при наличии жалобы пострадавшего [3].

Используя компаративный метод исследования, на основе действующего законодательства государств-участников СНГ попробуем выяснить объем и особенности перечня деяний, уголовное преследование за которые осуществляется по требованию пострадавшего лица.

Следует заметить, что не во всех государствах-участниках СНГ уголовное преследование и обвинение в суде классифицируется в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления на публичный, частно-публичный порядок и порядок частного обвинения. Например, ст. 33 УПК Республики Армения выделяет только два порядка преследования в уголовном судопроизводстве: публичный и частный [4].

Согласно ч. 2 ст. 20 УПК Российской Федерации, уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 115 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), ч. 1 ст. 116 (побои), ч. 1 ст. 129 (клевета) и ст. 130 (оскорбление) УК РФ, считаются уголовными делами частного обвинения. Ч. 3 ст. 20 УПК РФ определяет перечень дел частно-публичного обвинения: ч. 1 ст. 131 (изнасилование), ч. 1 ст. 132 (насильственные действия сексуального характера), ч. 1 ст. 136 (нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина), ч. 1 ст. 137 (нарушение неприкосновенности частной жизни), ч. 1 ст. 138 (нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений), ч. 1 ст. 139 (нарушение неприкосновенности жилища),

ст. 145 (необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет), ч. 1 ст. 146 (нарушение авторских и смежных прав) и ч. 1 ст. 147 (нарушение изобретательских и патентных прав) УК [5].

УПК Казахстана в ст. 33 определяет перечень преступлений, по которым уголовное преследование может осуществляться в частном порядке, а в ст. 34 – перечень преступлений, по которым уголовное преследование может осуществляться в частно-публичном порядке. Уголовное преследование может осуществляться в частном порядке по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 105 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), ст. 111 (причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью и вреда средней тяжести), ст. 123 (понуждение к действиям сексуального характера), ст. 129 (клевета), ст. 130 (оскорбление), ст. 136 (злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей и нетрудоспособных родителей), ст. 140 (злостное уклонение от содержания супруга), ст. 142 (нарушение неприкосновенности частной жизни), ч. 1 и ч. 2 ст. 144 (разглашение врачебной тайны), ч. 1 ст. 145 (нарушение неприкосновенности жилища), ч. 1 ст. 188 (неосторожное уничтожение чужого имущества, причинившего крупный ущерб), ч. 1 ст. 300 (нарушение правил, обеспечивающих безопасную работу транспорта) УК Казахстана. Осуществление уголовного преследования в частно-публичном порядке согласно ст. 34 УПК Казахстана не может быть начато и производство по уголовному делу возбуждено при отсутствии жалобы потерпевшего по делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 103 (умышленное причинение тяжкого телесного повреждения), ч. 1 ст. 104 (умышленное причинение менее тяжкого телесного повреждения), ч. 1 и ч. 2 ст. 117 (незаконное производство аборта), ч. 1 ст. 120 (изнасилование), ч. 1 ст. 121 (насильственные действия сексуального характера), ст. 135 (разглашение тайны усыновления), ст. 139 (злоупотребление правами опекуна или попечителя), ч. 3 ст. 144 (разглашение врачебной тайны), ч. 1 и ч. 2 ст. 176 (присвоение или растрата вверенного имущества), ст. 184 (нарушение авторских прав), ч. 1 ст. 184^{1} (разглашение сущности изобретения, полезной модели), ч. 1 ст. 187 (умышленное уничтожение или повреждение имущества), ч. 2 ст. 188 (неосторожное уничтожение чужого имущества, причинившего тяжкие последствия), ст. 189 (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности), ст. 200 (разглашение коммерческой тайны), ч. 1 ст. 226 (принужде-

ние к совершению сделки или к отказу от ее совершения), ч. 1 ст. 227 (несанкционированный доступ к компьютерной информации), ст. 228 (злоупотребление полномочиями лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческих организациях), ч. 1 ст. 229 (злоупотребление полномочиями частным нотариусом или аудитором), ч. 1 ст. 296 (нарушение правил дорожного движения, повлекшее причинение менее тяжкого или тяжкого телесного повреждения), ч. 1 ст. 327 (самоуправство) УК Республики Казахстан [6].

Обширный перечень дел частного и общественно-частного обвинения предусмотрен ст. 37 УПК Азербайджанской Республики. Уголовное преследование в порядке частного обвинения осуществляется только по жалобе потерпевшего по преступлениям, указанным в ст.ст. 147 (клевета), 148 (оскорбление), 165.1 (нарушение авторских или смежных прав) и 166.1 (нарушение изобретательских и патентных прав) УК Азербайджанской Республики. Уголовное преследование в порядке общественно-частного обвинения осуществляется, по общему правилу, по жалобе потерпевшего по преступлениям, указанным в ст.ст. 127 (умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью), 128 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), 129.2 (умышленное причинение тяжкого или менее тяжкого вреда здоровью в состоянии внезапно возникшего сильного душевного волнения), 130.2 (умышленное причинение тяжкого или менее тяжкого вреда здоровью, совершенное при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление), 131.1 (причинение менее тяжкого вреда здоровью по неосторожности), 132 (побои), 133 (истязание), 134 (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью), 142.1 (неоказание медицинской помощи больному медицинским работником), 149.1 (изнасилование), 150.1 (насильственные действия сексуального характера), 151 (понуждение к действиям сексуального характера), 156 (нарушение неприкосновенности частной жизни), 157 (нарушение неприкосновенности жилища), 158 (нарушение неприкосновенности зданий (помещений) юридических лиц), 163 (воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста), 175 (разглашение тайны усыновления (удочерения), 176 (злостное уклонение от содержания детей или родителей), 177.1 (кража), 178.1 (мошенничество), 179.1 (присвоение или растрата), 184.1 (причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием), 186.1 (умышленные уничтожение или повреждение

имущества), 187.1 (уничтожение или повреждение имущества по неосторожности), 190.1 (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности), 197 (незаконное использование товарного знака) и 201.1 (обман потребителей либо сбыт некачественной продукции) УК Азербайджанской Республики [7].

Широкий перечень дел, возбуждаемых по заявлению потерпевшего, предусмотрен и в УПК Республики Молдова. Ст. 276 УПК Республики Молдова устанавливает, что начало уголовного преследования по жалобе пострадавшего осуществляется в случае совершения преступлений, предусмотренных в ч. 1 ст. 152 (умышленное причинение менее тяжкого телесного повреждения), ст. 153 (умышленное причинение легкого телесного повреждения), 155 (угроза убийством, причинением тяжких телесных повреждений или уничтожением имущества), ч. 1 ст. 157 (причинение тяжкого или менее тяжкого телесного повреждения по неосторожности), ст. 161 (искусственное оплодотворение эмбриона), ст. 170 (клевета), ст. 177 (нарушение неприкосновенности частной жизни), ч. 1 и ч. 2 ст. 179 (нарушение неприкосновенности жилища), ст. 193 (завладение чужой недвижимостью), ст. 194 (хищение или незаконное использование энергии или газа), ч. 1 ст. 197 (умышленное уничтожение или повреждение имущества), ч. 1 ст. 198 (уничтожение или повреждение имущества по неосторожности), ст. 200 (недобросовестная охрана имущества), ст. 202 (уклонение от уплаты алиментов или содержания детей), ст. 203 (уклонение детей от содержания родителей), ч. 1 ст. 204 (разглашение тайны усыновления), ст. 274 (угон транспортного средства с живой тягой, а также тяглового скота) УК Республики Молдова, а также в случае кражи имущества собственника, совершенной супругом (супругой), родственниками, в ущерб опекуну либо лицом, проживающим вместе с пострадавшим или принятым им на проживание [8].

Достаточно широкий перечень деяний, уголовные дела по которым возбуждаются на основании требования лица, пострадавшего от преступления, предусмотрен в законодательстве Республики Беларусь. Спецификой законодательства Республики Беларусь в рассматриваемом аспекте является то, что перечень такого рода преступлений закреплен непосредственно в Уголовном кодексе. Первоначальная редакция ст. 33 УК 1999 г. Республики Беларусь содержала 25 преступлений, влекущих уголовную ответственность по требованию лица, пострадавшего от преступления. 4 января 2003 г. белорусский законодатель еще более расши-

рил перечень деяний, влекущих уголовную ответственность по требованию лица, пострадавшего от преступления. В настоящее время в ст. 33 УК Республики Беларусь указано 29 преступлений, влекущих уголовную ответственность по требованию потерпевшего или его законного представителя: умышленное причинение менее тяжкого телесного повреждения (ч. 1 ст. 149); умышленное причинение тяжкого или менее тяжкого телесного повреждения в состоянии аффекта (ст. 150); умышленное причинение тяжкого или менее тяжкого телесного повреждения при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (ст. 151); умышленное причинение тяжкого телесного повреждения при превышении пределов необходимой обороны (ст. 152); умышленное причинение легкого телесного повреждения (ст. 153); истязание (ч. 1 ст. 154); причинение тяжкого или менее тяжкого телесного повреждения по неосторожности (ст. 155); изнасилование (ч. 1 ст. 166); насильственные действия сексуального характера (ч. 1 ст. 167); разглашение тайны усыновления (удочерения) (ст. 177); разглашение врачебной тайны (ч. 1 и ч. 2 ст. 178); незаконное собирание либо распространение информации о частной жизни (ч. 1 ст. 179); угроза убийством, причинением тяжких телесных повреждений или уничтожением имущества (ст. 186); клевета (ст. 188); оскорбление (ст. 189); нарушение авторских, смежных, изобретательских и патентных прав (ч. 1 ст. 201); нарушение неприкосновенности жилища и иных законных владений граждан (ч. 1 ст. 202); нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, телеграфных или иных сообщений (ч. 1 ст. 203); отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 204); причинение имущественного ущерба без признаков хищения (ч. 1 ст. 216); незаконное отчуждение вверенного имущества (ст. 217); умышленные уничтожение либо повреждение имущества (ч.1 ст. 218); уничтожение либо повреждение имущества по неосторожности (ст. 219); дискредитация деловой репутации конкурента (ст. 249); разглашение коммерческой тайны (ст. 255); нарушение правил безопасности движения и эксплуатации маломерных судов (ч. 1 ст. 316); нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств (ч. 1 ст. 317); хищение личных документов (ст. 378); принуждение к выполнению обязательств (ч. 1 ст. 384). Кроме того, в ч. 6 примечаний к главе 24 УК Республики Беларусь предусмотрен дополнительный перечень преступлений, уголовные дела по которым возбуждаются по заявлению пострадавшего лица в отношении близких ему лиц:

неквалифицированные кражи (ч. 1 ст. 205), мошенничество (ч. 1 ст. 209), присвоение или растрата (ч. 1 ст. 211), угон транспортного средства или маломерного водного судна (ч. 1 ст. 214) [9].

Части 2 и 3 ст. 26 УПК Республики Беларусь к делам частного обвинения относят дела о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 153, 177, ч. 1 ст. 178, ч. 1 ст. 179, ч. 1 ст. 188, ст. 189, ч. 1 ст. 202, ч. 1 ст. 203, ч. 1 ст. 216, ст. 217, ч. 1 ст. 316, ч. 1 ст. 317 УК Республики Беларусь, а также дела о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 205, ч. 1 ст. 209, ч. 1 ст. 211 и ч. 1 ст. 214 УК Республики Беларусь, совершенных в отношении лица, пострадавшего от преступления, членами его семьи, близкими родственниками либо иными лицами, которых оно обоснованно считает близкими. В ч. 4 ст. 26 УПК Республики Беларусь указан перечень дел частно-публичного обвинения: ч. 1 ст. 149, ст.ст. 150 – 152, ч. 1 ст. 154, ст. 155, ч. 1 ст. 166, ч. 1 ст. 167, ч. 2 ст. 178, ст. 186, ч. 2 ст. 188, ст. 201, ст. 204, ч. 1 ст. 218, ст.ст. 219, 249, 255, 378 и ч.1 1 ст. 384 УК Республики Беларусь [10].

Оригинальный подход в определении перечня деяний, уголовные дела по которым инициируются потерпевшим или его законным представителем, предусмотрен в УПК Кыргызской Республики. В ч. 2 ст. 26 действующего УПК Кыргызской Республики названы следующие преступления, дела по которым относятся к делам частного обвинения: ч. 2 ст. 112 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), ч. 1 ст. 126 (незаконное помещение в психиатрический стационар), ст. 127 (клевета), ст. 128 (оскорбление), ст. 134 (нарушение равноправия граждан), ст. 135 (нарушение неприкосновенности частной жизни), ч. 1 и 2 ст. 136 (нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений), ч. 1 ст. 137 (нарушение неприкосновенности жилища), ст. 140 (подкуп голосов избирателей), ст. 141 (фальсификация избирательных документов), ст. 146 (воспрепятствование осуществлению избирательных прав), ч. 1 ст. 150 (нарушение авторских, смежных прав и прав патентообладателей), ст. 151 (воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста), ст. 178 (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности), ст. 194 (разглашение коммерческой или банковской тайны), ч. 1 ст. 324 (незаконное задержание или заключение под стражу) УК Кыргызской Республики. Однако перечень дел частно-публичного обвинения сформулирован необычайно широко. Согласно ч. 3 ст. 26 УПК Кыргызской Республики к делам

частно-публичного обвинения относятся дела о преступлениях небольшой общественной опасности, менее тяжких преступлениях, предусмотренных ст.ст. 10, 11 УК Кыргызской Республики, а также о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 129 и ч. 1 ст. 130 УК Кыргызской Республики [11]. В ст.ст. 10 и 11 УК Кыргызской Республики указаны критерии отнесения уголовно-противоправных деяний к категории преступлений небольшой общественной опасности (преступления за которые может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок не более двух лет или более мягкое наказание) и соответственно менее тяжкие преступления (преступления за которые может быть назначено не более строгое наказание, чем лишение свободы на срок до пяти лет). Таким образом, к делам частно-публичного обвинения по действующему уголовно-процессуальному и уголовному законодательству Кыргызской Республики относятся, например, убийство в состоянии сильного душевного волнения (ч. 1 ст. 98 УК), склонение к самоубийству (ст. 103 УК), заражение венерической болезнью (ч. 1 ст. 118 УК) и все иные преступления небольшой общественной опасности и менее тяжкие преступления. Представляется, что такой подход в определении перечня преступлений, уголовное преследование по которым осуществляется при наличии требования пострадавшего, выхолащивает суть частно-публичного обвинения, искажает его подлинную правовую природу.

В уголовно-процессуальном законодательстве некоторых государств-участников СНГ перечень преступлений, возбуждаемых по заявлению потерпевшего или его законного представителя, выглядит достаточно скромно. Так, ст. 325 УПК Узбекистана предусматривает, что уголовные дела по жалобе потерпевшего возбуждаются только за два преступления: изнасилование без отягчающих обстоятельств и насильственное удовлетворение половой потребности в противоестественной форме (ч. 1 ст. 118 и ч. 1 ст. 119 УК Узбекистана) [12]. Ст. 27 действующего УПК Украины называет четыре преступления, уголовные дела по которым возбуждаются по заявлению потерпевшего: умышленное легкое телесное повреждение, в том числе и повлекшее расстройство здоровья (ст. 125), побои, удары, не повлекшие телесных повреждений (ч. 1 ст. 126), самоуправство (ст. 356), изнасилование (ч. 1 ст. 152) [13, с. 447]. Ст. 104 УПК Республики Таджикистан к перечню уголовных дел, возбуждаемых по жалобе потерпевшего, относит дела о пяти преступлениях, ответственность за которые предусмотрена в УК Республики Таджикистан: умышленное причинение легко-

го телесного повреждения (ст. 112), побои (ст. 116), истязание (ч. 1 ст. 117), клевета (ч. 1 ст. 135) и оскорбление (ст. 136) [14]. Небольшой перечень уголовных дел, возбуждаемых по протесту потерпевшего, предусмотрен в уголовно-процессуальном законодательстве Республики Армения. Ст. 33 УПК Республики Армения определяет, что уголовные дела, возбуждаемые по протесту потерпевшего, предусмотрены в ст. 183 УПК Армении: ст. 117 (умышленное причинение легкого телесного повреждения), ст. 118 (побои), ч. 1 ст. 135 (клевета), ч. 1 и ч. 2 ст. 136 (оскорбление) УК Республики Армения. Кроме того, согласно ч. 2 ст. 118 УПК Республики Армения по протесту потерпевшего должны возбуждаться уголовные дела по неквалифицированным краже (ч. 1 и ч. 4 ст. 177 УК), мошенничестве (ч. 1 ст. 178 УК), присвоении или растрате (ч. 1 ст. 179 УК) в отношении лиц, являющихся близкими родственниками потерпевшего [15].

Таким образом, содержание норм законодательства отдельных государств-участников СНГ о деяниях, возбуждаемых по требованию (жалобе, заявлению, протесту) пострадавшего лица или его законного представителя, показывает, что подходы в определении перечня такого рода деяний и сами эти перечни существенно отличаются. Например, по законодательству Украины и Казахстана за самоуправство уголовное дело может быть возбуждено по заявлению пострадавшего лица. Но в законодательстве других государств-участников СНГ самоуправство отнесено к делам публичного обвинения.

В законодательстве тех государств-участников СНГ, которое выделяет дела частного и частно-публичного (общественно-частного) обвинения не наблюдается единства в определении соответствующих перечней дел. Так, согласно ч. 2 ст. 26 УПК Республики Беларусь незаконные собирание либо распространение сведений о частной жизни (ч. 1 ст. 179 УК Беларуси) отнесены к делам частного обвинения. Но в соответствии с положениями ч. 3 ст. 20 УПК Российской Федерации аналогичное поведение (ч. 1 ст. 137 УК России) отнесено к делам частно-публичного обвинения.

Кроме того, разный подход в определении круга деяний частного обвинения порождает дополнительные ограничения в контексте реализации международных норм об экстрадиции. Так, согласно ст. 89 Кишиневской конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г. выдача не производится, если «деяние, в связи с которым запрашивается выдача,

в соответствии с законодательством запрашивающей или запрашиваемой Договаривающейся Стороны преследуется только в порядке частного обвинения (по заявлению потерпевшего)» [16].

В большинстве норм уголовно-процессуального законодательства государств-участников СНГ рассматриваемый перечень преступлений сформирован на основе деяний, посягающих на неимущественные права граждан или юридических лиц (права на защиту чести, достоинства и деловой репутации; права на телесную неприкосновенность, права на неприкосновенность жилища, личной документации, на тайну личной жизни и др.). Однако отнесение некоторых преступлений к кругу деяний, дела по которым возбуждаются по заявлению пострадавшего лица, порождают вопросы об обоснованности их отнесения к такого рода делам. Например, уклонение от уплаты алиментов или содержания детей по уголовно-процессуальному законодательству Казахстана, Молдовы и Азербайджана может быть возбуждено по заявлению пострадавшего или его законного представителя. Есть ли основания в данном случае признавать интересы несовершеннолетнего лица неким частным делом? Неужели заражение инфекционной болезнью – венерическим заболеванием (ч. 3 ст. 26 УПК и ч. 1 ст. 118 УК Кыргызской Республики) причиняет ущерб только частным интересам? Правильно ли относить умышленное причинение тяжкого телесного повреждения (ст. 34 УПК Казахстана) к делам частно-публичного обвинения? Разве причинение по неосторожности менее тяжкого телесного повреждения при нарушении правил дорожного движения (ч. 2 ст. 26 УПК Республики Беларусь) не причиняет вред публичному интересу: безопасности дорожного движения? Нет ли политических подтекстов в отнесении к делам частного обвинения, например, фальсификации избирательных документов или незаконного помещения в психиатрический стационар, как это сделано в уголовно-процессуальном законодательстве Кыргызской Республики?

Разные подходы, отраженные в законодательстве государств-участников СНГ, относительно перечня деяний, дела по которым возбуждаются по требованию пострадавшего лица, явно свидетельствуют об отсутствии научно-обоснованных правовых оснований, позволяющих идентифицировать на законодательном уровне эту группу преступлений. Кроме того, существующие законодательные подходы в определении рассматриваемого перечня преступлений, в основном, только в уголовно-процессуальном законе маскируют и отодвигают на второстепенный

план вопросы уголовно-правового характера. Между тем охранительная задача по защите прав и свобод человека при совершении деяния, уголовное преследование по которому инициируется пострадавшим лицом, требует согласования в системе категорий и институтов уголовного права [17, с. 36–39; 18, с. 57–60].

Список использованных источников

1. Всеобщая декларация прав человека: международный билль о правах человека, 10 декабря 1948 г. // Права человека: сб. междунар.-правовых док. / сост. В.В. Щербов. – Минск: Белфранс, 1999.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005.
3. Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств: утв. постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 17 февраля 1996 г. № 6–7 // Эксперт [Электронный ресурс] / ОДО «Экспертцентр». – Минск, 2009.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. реестр правовой информ. Респ. Беларусь. 2009. Режим доступа: http://www.pravo.by/webnpa/result.asp.
10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. реестр правовой информ. Респ. Беларусь. 2009. Режим доступа: http:// www.pravo.by/webnpa/result.asp.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
13. Уголовно-процессуальный кодекс Украины № 1071-V (1071-16) від 24.05.2007. – ВВР. – 2007. – № 34.

14. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
15. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения // Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ. – М., 2009.
16. О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: конвенция государств-участников СНГ, 7 окт. 2002 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
17. Марчук, В. Деяния, влекущие уголовную ответственность по требованию потерпевшего: постановка вопросов / В. Марчук // Юстиция Беларуси. – 2009. – № 1.
18. Марчук, В. Уголовная ответственность по требованию потерпевшего в системе уголовного права / В. Марчук // Юстиция Беларуси. – 2009. – № 3.

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ КОНФИСКАЦИИ ИМУЩЕСТВА КАК ВИДА НАКАЗАНИЯ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ БЕЛАРУСИ

Орловская Л.Г.

В статье на основе анализа норм уголовного законодательства белорусского государства на различных этапах его исторического развития рассматривается процесс становления конфискации имущества, относящейся к числу древнейших наказаний, сохранившихся в действующем законодательстве большинства государств.

Автор характеризует уголовное законодательство республики начиная с положений Статутов Великого княжества Литовского 1529 г., 1566 г. и 1588 г., более подробно останавливаясь на исследовании норм о конфискации имущества законодательства советского периода. В завершении статьи дан краткий обзор действующего белорусского законодательства, регулирующего наказание в виде конфискации имущества.

Постоянно меняющиеся общественно-экономические условия неизбежно влекут изменения и в правовом регулировании, порождают научные дискуссии различного рода. Изменение ценностных ориентаций общества на современном этапе, выражающееся в преобладании материальных интересов, поставило вопрос о необходимости коренного пересмотра системы наказаний и взысканий имущественного характера, применяемых в отношении лиц, совершивших преступления и правонарушения.

Первоначальным шагом в сторону каких-либо изменений, как представляется, должен стать всесторонний анализ исторического становления имущественных наказаний и взысканий, а также изучение за-

рубежного законодательства, регулирующего сходные правовые институты. Объектом настоящего исследования является конфискация имущества как вид уголовного наказания, а именно: ее историческое развитие в Республике Беларусь. Выбор объекта исследования предопределил и применяемые в ходе анализа методы – исторический и сравнительно-правовой, методы анализа и синтеза.

Конфискация имущества относится к числу древнейших наказаний, сохранившихся в том или ином виде в действующем законодательстве большинства государств.

Отчуждение имущества осуществлялось на основе римского права, было известно также и системе наказаний Древнего Египта; на территории Земли русской по первому писаному своду русского законодательства – Русской Правде – наиболее суровым видом наказания являлось такое наказание, как поток и разграбление, сущность которого сводилась к конфискации имущества преступника и продаже его в рабство [1, с. 12]. В римском праве применялось «confiscatio», означавшее конфискацию имущества или его части в пользу государства, причем не всегда в качестве наказания. Наряду с этим применялась конфискация имущества как наказание («ademptio bonorum») и конфискация имущества (или его части) в пользу государства у лица, осужденного за преступление («publicatio bonorum») [2, с. 22, 85, 250]. Термин «конфискация» латинского происхождения, означающий «отобрание в казну». Определения понятия «конфискация» , содержащиеся в различных источниках, являются сходными, но не тождественными. Так, конфискация (конфискация имущества) определяется как «принудительное и безвозмездное отчуждение в пользу государства всего или части имущества» и «принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного»; «безвозмездное изъятие у собственника имущества в случаях, предусмотренных законом, по решению суда в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения» и «принудительное безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного» [3, с. 475; 4, с. 139; 5, с. 294; 6, с. 299]. В словаре С.И. Ожегова «конфисковать» значит «осуществляя санкции, изъять (изымать) что-нибудь безвозмездно в собственность государства» [7, с. 292]. Гражданский кодекс Республики Беларусь, закрепляя основания прекращения права собственности (ст. 236), установил, что конфи-

скация – безвозмездное изъятие в случаях, предусмотренных законодательными актами, имущества у собственника в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения (ст. 244) [8].

В уголовном законодательстве государств конфискация имущества чаще всего определяется как наказание (например, Республика Болгария, Япония, большинство стран СНГ) либо иная мера уголовно-правового характера (например, Российская Федерация, Республика Польша) [9, с. 30; 10, с. 38–39; 11, s. 30]. Конфискация не предусматривается уголовным законодательством Республики Узбекистан, Уголовный кодекс Грузии также прямо не называет данный вид наказания, хотя ст.ст. 40 и 41 устанавливает дополнительное наказание в виде «изъятия имущества»; в Норвегии конфискация имущества не относится к числу наказаний, однако законодательство этого государства предусматривает, что «любой доход, полученный в результате уголовно наказуемого деяния, должен быть изъят» (§ 33) [12, с. 48]. Уголовный кодекс Республики Молдова относит принудительную и безвозмездную передачу в собственность государства имущества, использованного при совершении преступления или полученного в результате такового (специальную конфискацию), к числу мер безопасности (п. «d» ч. 2 ст. 98), а Уголовный кодекс Литовской Республики допускает к лицу, совершившему общественно опасное деяние, наряду с наказанием применять конфискацию имущества как «средство карательного воздействия» (ч. 6 ст. 42) [13; 14, с. 157].

В Республике Беларусь конфискация имущества исторически развивалась как наказание. Нормы о конфискации первого на территории Беларуси кодекса уголовного и уголовно-процессуального права – Судебника Великого княжества Литовского 1468 г. (Судебника князя Казимира Ягайловича) – были восприняты Статутами Великого княжества Литовского 1529 г., 1566 г. и 1588 г. [15, с. 90–91]. Например, Статут 1529 г. предусматривал конфискацию имения хорунжего за самовольное освобождение шляхтича от военной службы, Статут 1566 г. предусматривал, что подлог и фальшивое обеспечение походным снаряжением карается конфискацией снаряжения; закреплял конфискацию имущества убежавшего («збеглага») за границу собственника имения, а также конфискацию поместья лица, самовольно покинувшего военную службу [16, с. 274, 278, 279]. Аналогичные нормы воспроизводились в Статуте 1588 г. [17, с. 20, 37]. Конфискация имущества широко приме-

нялась и в период, когда территория современной Беларуси практически полностью входила в состав Российской империи [18, с. 424–430].

В советский период нормы о конфискации имущества претерпели ряд существенных изменений: развитие законодательства было связано с отказом от конфискации как основного наказания, от ее применения при условном осуждении и с постепенным сокращением санкций, предусматривающих данную меру ответственности.

В перечень примерных видов наказания, определенных Руководящими началами по уголовному праву РСФСР, утвержденными Постановлением Народного Комиссариата Юстиции РСФСР от 12 декабря 1919 г., входила конфискация всего или части имущества [19]. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г., введенный в действие на территории Беларуси без изменений с 1 июля 1922 г., к числу видов наказания и других мер социальной защиты также отнес конфискацию имущества – полную или частичную [20]. Значительные изменения и дополнения претерпели нормы о конфискации в Основных началах уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г. (далее – Основные начала). Раздел III документа «Меры социальной защиты и их применение судом» относил к числу мер конфискацию имущества, состоящую в принудительном безвозмездном отчуждении в пользу государства всего или точно определенной судом части имущества осужденного, и прямо предусматривал, что «конфискация имущества может быть применена судом как в качестве самостоятельной, так и в качестве дополнительной меры социальной защиты» (ст.ст. 13, 14). В отличие от Уголовного кодекса РСФСР 1922 г., Основные начала предусматривали расширенный перечень имущества, не подлежащего конфискации (ст. 25–1), в число которого, например, включались паевые взносы в кооперативные организации. Кроме того, впервые предусматривалось, что конфискация в качестве как основной, так и дополнительной меры социальной защиты может применяться лишь в точно перечисленных в законе случаях преступлений государственных, воинских, важнейших должностных и хозяйственных, а равно и в других случаях, устанавливаемых в порядке законодательства Союза ССР (ст. 25). Основные начала закрепляли, что «при конфискации имущества государство не отвечает по обременяющим имущество долгам и обязательствам, если таковые возникли после принятия следственными и судебными органами мер по охране имущества и притом без согласия органа, принявшего меры охраны этого имущества». Согласно ст. 26 документа в отношении

претензий, подлежащих удовлетворению за счет конфискованного имущества, государство отвечало лишь в пределах актива, с соблюдением особого закона Союза ССР и союзных республик об очередности удовлетворения претензий.

Уголовный кодекс БССР, введенный в действие с 15 ноября 1928 г., в отличие от Основных начал допускал меру социальной защиты в виде конфискации в пользу государства всего или части имущества в отношении имущества, *принадлежащего лично осужденному*, а также содержал общие формулировки о применении в качестве основной или дополнительной данной меры социальной защиты «только в случае, если она предусмотрена в той статье Кодекса, под которую подпадает данное преступление», и недопустимости конфискации имущества, «перечисленного в специальном законе» [21, с. 9, 12, 129, 132].

Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 г. (далее – Основы) внесли ряд весьма существенных дополнений в отношении этого вида наказания [22, с. 11]. Прежде всего, ст. 30 Основ было дано более полное определение конфискации, а именно, установлено, что при конфискации *в собственность государства* изымается лишь имущество, являющееся *личной собственностью осужденного*. Исходя из этого, конфискуемое имущество обращалось исключительно в собственность государства и не могло быть присуждено в пользу какой-либо организации или лица, а конфискация не обращалась на долю других лиц, в том числе и членов семьи осужденного, владевших совместно с осужденным каким-либо имуществом на правах общей собственности [23, с. 110]. Конфискация по Основам могла быть назначена лишь в виде дополнительного наказания и только за государственные и тяжкие корыстные преступления в случаях, указанных в законе. Это положение Основ ограничивало применение конфискации, являвшейся строгим наказанием, затрагивающим интересы не только осужденного, но, в определенной степени, и его семьи, значительно сократило перечень преступлений, при осуждении за которые могла быть применена конфискация. В отличие от предшествующих актов Основы не содержали развернутых указаний по вопросам о предметах, не подлежащих изъятию при полной конфискации, а также об условиях и порядке удовлетворения претензий по обязательствам осужденного из конфискованного имущества, устанавливая лишь, что разрешение данных вопросов следует осуществлять союзным республикам в своем законодательстве.

Уголовный кодекс Республики Беларусь, утвержденный Законом Республики Беларусь от 29 декабря 1960 г. (далее – УК 1960 г.), конкретизируя положения Основ, урегулировал отдельные вопросы применения конфискации имущества, установив обязанность суда указывать часть имущества, которая конфискуется, или перечислять конфискуемые предметы, и дал перечень имущества, не подлежащего конфискации по приговору суда [24, с. 39; 25]. Изменения и дополнения, вносившиеся в УК 1960 г. вплоть до 2000 г., затронули и ст. 34 кодекса («Конфискация имущества»). Так, Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 16 декабря 1982 г. № 2548-X «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Беларусь» были внесены изменения в ч. 5 ст. 34, а Законом Республики Беларусь от 1 марта 1994 г. «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Беларусь и некоторые другие законодательные акты Республики Беларусь» ч. 2 ст. 34 была изложена в новой редакции, в соответствии с которой конфискация имущества могла быть назначена «только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего Кодекса» (указание на категорию преступления исключалось).

Становление конфискации имущества как вида наказания завершилось принятием Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З (далее – УК), а также урегулированием порядка исполнения наказания в виде конфискации имущества гражданским процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством [26]. УК окончательно определил, что конфискация имущества как вид дополнительного наказания «состоит в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного» и «устанавливается за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные из корыстных побуждений» (п. 2 ч. 2 ст. 48; чч. 1 и 2 ст. 61). Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-З, восприняв положения ранее действовавшего законодательства об ответственности государства по долгам и обязательствам осужденного за счет конфискованного имущества, установил очередность удовлетворения требований о взыскании по исполнительным документам, исполнения приговора в части конфискации имущества (ст.ст. 534 и 535); а Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь от 11 января 2000 г. № 365-З определил порядок исполнения наказания в виде конфискации имущества (раздел VI) и перечень имущества, не

подлежащего конфискации по приговору суда (приложение) [27; 28]. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-З (далее – УПК) урегулировал вопросы специальной конфискации, состоящей, в соответствии с ч. 6 ст. 61 УК, «в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства орудий и средств совершения преступления, принадлежащих осужденному; вещей, изъятых из оборота; имущества, приобретенного преступным путем, а также предметов, которые непосредственно связаны с преступлением, если они не подлежат возврату потерпевшему или иному лицу». Специальная конфискация отличается от конфискации имущества как вида дополнительного наказания и осуществляется в порядке ст. 98 УПК [29].

Таким образом, конфискация имущества как вид уголовного наказания имеет длительную историю, однако, несмотря на это, в настоящее время в литературе активно обсуждается вопрос о целесообразности сохранения данного наказания в системе уголовных санкций [30, с. 53–56 и др.]. Представляется все же, что говорить о полном исключении наказания данного вида из УК преждевременно, в связи с ратификацией Республикой Беларусь ряда международных конвенций и принятием вследствие этого на себя международных обязательств по конфискации.

Список использованных источников

1. Качаева, Т.А. Система наказаний в уголовном праве России и зарубежных стран / Т.А. Качаева, И.А. Подройкина, С.И. Улезько. – М.: Издательство «Юрлитинформ» , 2008. – 152 с.
2. Бартошек, М. Римское право. Понятия, термины, определения / М. Бартошек. – М., 1989. – 448 с.
3. Новый словарь иностранных слов. – Минск: Современный литератор, 2005. – 1088 с.
4. Масликов, И.С. Юридический словарь / И.С. Масликов. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К» , 2007. – 320 с.
5. Новый юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Институт новой экономики, 2006. – 1088 с.
6. Юридический энциклопедический словарь / М.О. Буянова [и др.]; отв. ред. М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2006. – 816 с.
7. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С.И.Ожегов, Н.Ю. Шведова // Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., дополн. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.

8. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 7 декабря 1998 г., № 218-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
9. Уголовный кодекс Республики Болгария / ред. кол.: А.И. Лукашов (науч. ред.) и др.; пер. с болг. Д.В. Милушев, А.И. Лукашов; вступ. ст. И.И. Айдарова. – Минск: Тесей, 2000. – 192 с.
10. Уголовный кодекс Японии / Науч. ред. и предисл. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Коробеева. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс» , 2002. – 226 с.
11. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny: Wydawnictwo Szkolne PWN Sp. z o.o., Warszawa – Bielsko-Biała, 2009. – 800 s.
12. Уголовное законодательство Норвегии / науч. ред. и вступ. ст. д-ра юрид. наук, проф. Ю.В. Голика; перевод с норвежского А.В. Жмени. – СПб.: «Юридический центр Пресс», 2003. – 375 с.
13. Уголовный кодекс Республики Молдова: Кодекс Республики Молдова, 18 апреля 2002 г., № 985-XV // СоюзПравоИнформ. Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс]. – М.: ООО «СоюзПравоИнформ», 2009.
14. Уголовный кодекс Литовской Республики / науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. Павилониса; предисл. канд. юрид. наук, доц. Н.И. Мацнева; вступ. статья д-ра юрид. наук, проф. В. Павилониса, д-ра юрид. наук, доц. А. Абрамавичюса, д-ра юрид. наук, доц. А. Дракшене; пер. с лит. канд. филол. наук, доц. В.Л. Казанскене. – СПб.: «Юридический центр Пресс», 2003. – 470 с.
15. Доўнар, Т.І. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі / Т.І. Доўнар. – Мінск: Амалфея, 2007. – 400 с.
16. Доўнар, Т.І. Статут Вялікага княства Літоўскага 1566 г. / Т.І. Доўнар, У.М. Сатолін, Я.А. Юхо; рэдкал. Т.І. Доўнар [і інш.]. – Мінск: Тэсей, 2003. – 352 с.
17. Статут Вялікага княства Літоўскага 1588 г. / пер. на бел. мову А.С. Шагун. – Мінск: Беларусь, 2005. – 207 с.
18. Феоктистов, М.В. История зарождения и развития наказания в виде конфискации имущества по уголовному законодательству России / М.В. Феоктистов, К.Ю. Забара // Уголовно-правовая защита конституционных прав человека (к 15-летию Конституции России) / Сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. 26–27 мая 2009 г. – СПб.: БИЭПП-БИИЯМС, 2009. – 667 с.
19. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР: Постановление Народного Комиссариата Юстиции РСФСР, 12 декабря 1919 г. // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 4000 [Электронный ресурс]. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.20. О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР: Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, 1 июня 1922 г. // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.

21. Уголовное законодательство СССР и союзных республик. Сборник (основные законодательные акты). – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1957. – 531 с.
22. Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик. – М.: Юридическая литература, 1969. – 54 с.
23. Меньшагин, В.Д. Научно-практический комментарий к Основам уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик / В.Д. Меньшагин, П.С. Ромашкин. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1960. – 180 с.
24. Горелик, И.И. Уголовный кодекс Белорусской ССР. Комментарий / И.И. Горелик, М.Н. Меркушев, И.С. Тишкевич, В.А. Шкурко; под общ. ред. С.Т. Шардыко, Г.Ф. Басова. – Минск: Государственное издательство БССР «Редакция научно-технической литературы», 1963. – 278 с.
25. Об утверждении Уголовного кодекса Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 29 декабря 1960 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
26. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
27. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 11 января 1999 г., № 238-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
28. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 11 января 2000 г., № 365-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
29. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 16 июля 1999 г., № 295-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 4000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2009.
30. Шаблинская, Д.В. Судебная практика применения наказания в виде конфискации имущества / Д.В. Шаблинская // Юридический журнал. – 2009. – № 1.

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ: ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ И ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Соколов А.Н., Бочаров В.М.

В статье дается комплексный анализ политико-правовых и социальных аспектов борьбы с коррупцией в России. Исторические моменты развития общества, а также политика государства и бюрократизация стали причиной высоких показателей коррупции. Борьба с коррупцией, чтобы она была результативной, требует усилий не только «сверху», т. е. со стороны государственной части политической системы, но и со стороны ее негосударственной части – политических партий, профсоюзов, общественных организаций, СМИ, церкви и т. д. Это фактически – сверхзадача формирующегося гражданского общества. И опираться она должна на соответствующий правовой закон.

Национальное антикоррупционное законодательство следует понимать, как систему нормативных установок, включающую не только репрессивное уголовное законодательство, но и превентивные антикоррупционные нормы.

С коррупцией человечество борется со времен Древнего Рима. Однако союз олигархов в России с госчиновниками – куда опаснее всех предшествовавших разновидностей коррупции. Поэтому и нужна здесь, как ключевой фактор, политическая воля на самом верху государственной власти. Ведь коррупция размывает такие важнейшие конституционные принципы консолидации нашего общества, как принцип социальной справедливости и согласия в стране, препятствует формированию среднего класса, как основы внутриполитической стабильности в стране и инструмента контроля за исполнительной властью, потворствует масштабным злоупотреблениям и преступности, т. е. не только тормозит прогрессивное развитие всего общества, но более того – ставит под вопрос перспективы его динамичного планомерного развития.

Опасность коррупции и необходимость бороться с ней признаются в нашей стране давно. Однако до последнего времени не было в наличии политической воли в высших эшелонах власти. Борьба с коррупцией велась для «галочки».

Анализ коррупционного потенциала в нашей стране выявляет крайне негативную картину. Так, объем коррупционного рынка в России, по данным экспертов, составляет от 240 до 316 млрд. долларов. А средний размер взятки, которую дают чиновникам сегодня, вырос с 10 до 130 тыс. долларов [1, с. 5]. И сажают чиновников, сроки дают, а дела все хуже. При этом характерно, что три года назад официальные источ-

ники называли цифру взяток, которые вынуждены были платить чиновникам российские бизнесмены, в 33,5 млрд. долларов, плюс к этому еще свыше 3 млрд. долларов, уплачиваемых ежегодно рядовыми гражданами [2, с. 6]. Таким образом, административная рента, т. е. доходы чиновников, получаемые ими сверх официальных зарплат (а значит нелегально и противозаконно), огромны по объемам своим. По данным агентства Transparency Int., в рейтинге состояния коррупции в мире Россия занимает 143-е место из 180 обследованных государств [3]. Безусловно эти данные не могут не вызывать озабоченность, в силу того, что связанные с ними проблемы напрямую затрагивают вопросы национальной безопасности государства, личности, а в целом не способствуют сохранению за Россией статуса великой державы.

Бюрократия наглеет. Оправдываются слова К. Маркса, сказанные им еще более 150 лет тому назад: «Бюрократы рассматривают государство как свою частную собственность». Вот в таких условиях Россия вступает в новый этап борьбы с коррупцией.

Президент России Д.А. Медведев еще в период предвыборной кампании, в своих «январских тезисах», поставил ряд новых задач. При этом он особо подчеркнул, что борьба с коррупцией должна стать национальной программой. Что касается борьбы с коррупцией В.В. Путина в его бытность Президентом РФ, то здесь имеют место два момента. Во-первых, главной задачей В.В. Путина было укрепление расползавшегося государства. Одновременно это была борьба с высокопоставленными чиновниками регионов, с этим он успешно справился. Добился также политической и экономической стабилизации в стране. Однако наряду с положительным – укрепление государственности, имел место и негатив – рост и укрепление бюрократии [4].

Проблему борьбы с коррупцией новый Президент России Д.А. Медведев и поставил во главу угла своей деятельности, подчеркнув, что для становления России цивилизованным государством, она должна прежде всего стать государством правовым. А правовое государство, как известно, базируется на развитом гражданском обществе. Опыт цивилизованных стран свидетельствует о том, что противостоять коррупции, ограничить ее, успешно бороться с нею может только развитое гражданское общество. Причем его главным, важнейшим инструментом в этом аспекте является сформированное им же и на его основе правовое государство.

Что же представляет собой коррупция? Коррупция – это совокупность неписаных правил поведения и особой круговой поруки чиновников. К сожалению, коррупция в России проникла во все сферы общественной жизни, фактически пронизав ее насквозь. Суть этой проблемы состоит в том, что бюрократия как была, так и остается единственным правящим классом России. По степени закрытости, отдаленности от народа современный бюрократический аппарат превзошел своих предшественников [5]. «Это всесильный, замкнутый круг, действующий по законам иерархии, жесткий механизм власти, стоящий над законом и волей членов общества» [6, с. 4]. В конце концов, эта власть, если с ней не бороться цивилизованно, превращается в самодовлеющую организацию, ставящую во главу угла лишь собственные интересы, игнорируя общественные.

По данным Генерального прокурора России, из всего класса российских чиновников около 90 % коррумпировано [7, с. 34]. На заседании координационного Совета правоохранительных органов РФ 20 декабря 2007 г. в Ростове-на-Дону заместитель Генпрокурора РФ И. Сыдорук вынужден был констатировать, что «все органы государственной власти пронизаны коррупцией» [8].

Сложившееся положение с бюрократизацией современной России имеет свою предысторию. Так, в годы, именуемые перестроечными, бюрократия нередко отождествлялась лишь с партноменклатурой, и казалось, что с уходом КПСС с политической арены не стало и самой бюрократии, рассматриваемой в тот период как абсолютное зло. Подобная узость подхода к проблеме не соответствует реальности [9, с. 49]. Нынешнее чиновничество все так же тесно связано с политической деятельностью. Изменение политической системы в стране стало возможным благодаря появлению массового слоя бюрократии, не имеющего прямого отношения к партии, которую (в широких кругах ее членов) как раз и не устраивал номенклатурный способ формирования структур власти. Именно для этого слоя бюрократии такой демократический институт, как свободные выборы, стал единственной возможностью пробиться «наверх», не учитывая мнения вышестоящего начальства. Пришедший на смену коммунистической номенклатуре в первые годы после развала союзного государства аппарат, именующий себя демократическим, оказался, по данным социологов, на 75 % аппаратом, работавшим

не только в эпоху так называемой перестройки, но и состоявшем из людей, трудившихся еще во времена застоя [10].

По меткому выражению российских исследователей, рыночные реформы в России состоялись как совместные предприятия посткоммунистической бюрократии и новорусской буржуазии. Причем главным реформаторским действием был раздел государственной (общенародной) собственности. Он выразился в союзе госчиновника и предпринимателя. При этом оба партнера, по негласным условиям «правил игры», имели равные материальные выгоды. В данном случае даже уместнее говорить не о союзе чиновника и бизнесмена, а о некоем симбиозе, буржуазной бюрократии [11]. Один из сподвижников Б. Ельцина А. Чубайс с восторгом говорил об этом периоде: «Мы назначали миллионеров…» [12, с. 24]. Известный писатель Г. Вайнер назвал такую политику «государственным бандитизмом» [13, с. 34].

Это могло случиться только потому, что государство, его структуры фактически были разрушены, в том числе и эффективная правоохранительная система, сотрудники которой, в том числе и органов внутренних дел, получали гроши, за которые никто не хотел работать. И лучшие кадры детективов, сыщиков, следователей ушли в частный сектор. К тому же в России никогда не было развитого гражданского общества, и народ не контролировал исполнительную власть. Не было таких демократических традиций, которые сложились в Европе и США за 200 лет эволюции демократии.

Борьба с коррупцией ведется в России почти 20 лет. С 1992 года принят ряд подзаконных нормативных правовых актов (прежде всего, указов Президента России). Так первым антикоррупционным актом в Новой России был Указ Президента России от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». 8 апреля 1997 г. был принят Указ Президента России № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продуктов для государственных нужд». В 1997 году Президент РФ в третий раз отклонил принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией». В 2001–2002 годах проекты законов «О борьбе с коррупцией» и «О противодействии коррупции» дальше первого чтения в Государственной Думе Федерального Собрания РФ развития не получили. В 2003 году был создан национальный антикор-

рупционный комитет – Совет при Президенте РФ по борьбе с коррупцией. Но все данные усилия не могли приостановить ухудшение ситуации в стране, связанной с коррупцией, так как не было четко выраженной и жестко осуществляемой верховной политической воли. В 2006 году Государственная Дума Федерального Собрания РФ ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции, а также Конвенцию Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию». Однако, несмотря на формальное принятие целого ряда нормативно-правовых актов, целенаправленной, системной, бескомпромиссной борьбы с коррупцией до последнего времени не было.

Правда, за последние годы наказанию подверглись «оборотни в погонах» из силовых структур, прежде всего из системы МВД России. В 2007 году было выявлено 11616 случаев взяточничества [14], за 2008–2009 годы эта цифра еще более возросла. Однако это только «вершина айсберга». До последнего времени не было соответствующего законодательства по борьбе с коррупцией, не было и настоящей борьбы с ней. Она носила, прежде всего, фрагментарный, несистемный характер (по выражению Д.А. Медведева, – «точечные удары»). Это вынужден был признать в бытность президентом РФ и В.В. Путин: «Несмотря на предпринимаемые усилия, нам до сих пор не удалось устранить одно из самых серьезных препятствий на пути нашего развития – коррупцию» [15].

Естественно возникает вопрос: что же влияет на степень коррупции? По нашему мнению, по меньшей мере, три фактора влияют на степень коррупции. Во-первых, кадры (мы приводили уже пример, что 90 % чиновничества коррумпировано). Во-вторых, это законодательство (насколько оно коррумпировано, дает почву для самоуправства чиновников – «закон, что дышло, куда повернул, туда и вышло…)». Вот эти две составляющие образуют слабые звенья, формируют бреши в антикоррупционной деятельности. Наконец, в-третьих, неотвратимость наказания, его адекватность причиненному вреду, времени в широком смысле этого слова, когда оно совершено. Именно здесь в первую очередь важна роль правоохранительных органов как «задающего генератора».

Судя по последним данным, руководство страны и Президент РФ Д.А. Медведев и глава Правительства РФ В.В. Путин решают в правовом, организационном и функциональном планах такие вопросы, как сокращение контрольных полномочий проверяющих органов, замена разрешительных процедур при открытии бизнеса на уведомительные, резко

уменьшают перечень лицензируемых видов деятельности, а также товаров и услуг, требующих обязательной сертификации [16]. Первые весьма значительные шаги в этом аспекте уже делаются. 31 июля 2008 г. Президентом РФ был одобрен Национальный план противодействия коррупции. В плане три раздела: меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции; меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции; меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению.

25 декабря 2008 г. Президентом РФ Д.А. Медведевым подписан пакет законов по противодействию коррупции, которые должны стать правовой основой для разработки мер, направленных на устранение причин коррупционных проявлений в обществе, а также по совершенствованию деятельности правоохранительных органов и их взаимодействию в борьбе с коррупцией. Президентом РФ Д.А. Медведевым принят целый ряд указов в развитие этого законодательства. Особое внимание – декларированию доходов бюрократии.

В целом в РФ в настоящее время в основном сформированы и функционируют правовая и организационная основы противодействия коррупции.

Выступая 30 сентября 2008 г. на заседании Совета по противодействию коррупции, Президент России Д.А. Медведев констатировал: «Коррупция в нашей стране приобрела не просто масштабные формы, масштабный характер, она стала привычным, обыденным явлением, которое характеризует саму жизнь в нашем обществе… Речь идет даже не только о банальных взятках, независимо от их размера, но, по сути, о тяжелой болезни, которая разъедает нашу экономику и разлагает все общество» [17].

В России уже четко осознано то обстоятельство, что национальное антикоррупционное законодательство следует понимать в более широком смысле как систему нормативных установок, включающую не только репрессивное уголовное законодательство, но и превентивные антикоррупционные нормы.

Кроме того, на наш взгляд, целесообразно решить на правительственном уровне вопрос о введении в учебный процесс вузов и факультетов, где готовятся кадры для правоохранительных органов, особенно силовых ведомств, новой единой комплексной отрасли права – антикор-

рупционного права. Сделать это необходимо на основе государственного образовательного стандарта. Предмет и метод правового регулирования новой отрасли права – антикоррупционного права, – легко обосновываются по тем же основаниям и принципам, как комплексные отрасли права типа морского, воздушного, военного права и некоторых других.

Объективности ради следует отметить и то, что за последние двадцать лет, начиная с периода перестройки, внимание отечественных ученых различных направлений привлекает общественная жизнь с ее системой рациональной бюрократии. В работах В.П. Макаренко, А.В. Бузгалина, Б.П. Курашвили, А.Г. Худокормова, С.А. Денисова, А.Г. Каратуева осмысливается роль бюрократии в реформировании страны, исследуются трудности, которые при этом возникают. К сожалению, до сих пор отечественная наука еще не имеет объективной теории, объясняющей эволюцию российской бюрократии на различных этапах общественного развития. Причин здесь – не мало. Но это особая тема. Однако есть и положительные примеры. В 2005 году была защищена докторская диссертация Воротникова Андрея Алексеевича «Бюрократия в российском государстве: историко-теоретических аспект». Это – солидное, фундаментальное, комплексное исследование.

Переходя к анализу положения с гражданским обществом в России, следует еще раз подчеркнуть, что гражданского общества европейского образца у нас никогда не существовало. Российское государство всегда господствовало над российским обществом. На этой почве формировалась бюрократическая традиция политической власти и практики: гражданин есть собственность государства. И все его действия либо определяются властью, либо являются покушением на власть [18, с. 30]. Государство стало всеобъемлющим инструментом для реализации задач, направленных на свое воспроизводство. Все сферы общественной жизни в этом случае требовали тотальной подконтрольности со стороны государства. Без этого само существование бюрократического государства становилось невозможным. В свою очередь, необходимость в полном контроле и соблюдении интересов государства требовала постоянного воспроизводства аппарата, который сможет осуществлять этот контроль и блюсти свои интересы. Именно засилье бюрократии, коррупция обусловили то положение, что из ВВП в фонд заработной платы в России шло (в лучшие годы, когда мы не вели войны, навязанные нам извне, или войны, которые мы сами обусловили) всего 35 % (даже в царской

России этот показатель равнялся 52,5 %). Сейчас эта часть в России порядка 23 %, в развитых зарубежных странах – 70 %, а в Швейцарии – даже 80 %.

Рассматривая борьбу с коррупцией как острую и крупномасштабную политическую борьбу, т. е. борьбу со сплоченным, хорошо организованным классом интеллектуалов, Д.А. Медведев и обосновал ее как архиважную общенациональную задачу: от ее исхода зависит то, как будет развиваться Россия, ее успех в экономической сфере, а главное – внутриполитическая стабильность, без которой немыслим никакой последовательный прогресс. Если борьба с коррупцией плодотворной не будет, то не сможет сформироваться развитое гражданское общество, следовательно не может быть и правового государства. Все это может не только существенно затормозить развитие России, но более того, отбросить ее на много лет назад, что не может не сказаться на жизненности российского государства. Следовательно, с планом борьбы с коррупцией тесно взаимодействует программа ускоренного формирования гражданского общества и создания правового государства. А гражданское общество как система отношений, в которой индивиды и образуемые ими объединения в соответствии с их свободным волеизъявлением на основе права реализуют свои интересы, зиждется на частной собственности среднего достатка и зарождается с ее возникновением [19, с. 8]. Однако в России в связи с рядом объективных и особенно субъективных факторов отсутствуют многие предпосылки для формирования гражданского общества [20, с. 24]. Ведь наличие гражданского общества обуславливают три основных критерия: политический, юридический, социально-экономический. *Политическим показателем* гражданского общества выступает наличие демократического режима осуществления власти. Речь идет о правовых способах осуществления власти, о демократических приемах воздействия на население, осуществлении свободы личности, защите прав граждан, участии народа, политических партий в управлении государством. У нас же – полудемократический режим с сильным «оттенком» авторитаризма, отсутствует хорошо отлаженная, надежно функционирующая многопартийная система [21, с. 38]. При этом следует подчеркнуть, что авторитарные методы, как временная мера, исторически оправданы (примеры: Президент США Ф.Д. Рузвельт пришел к власти в зените великой депрессии в 1932 г., Президент Франции Шарль де Голль инициировал принятие в 1958 г. Конституции Пя-

той республики с ее положениями о режиме личной власти в период смуты в стране и на ее территориях – оба политика правили временно авторитарно, так как демократические методы не «срабатывали»).

Универсальным механизмом строительства гражданского общества выступает демократия. Однако, в связи с тем, что в России нет развитой политической системы в части ее негосударственных институтов, коэффициент полезного действия демократии невысок. К тому же Россия «страдает» дефицитом народного волеизъявления. Это связано с имеющим место отстранением народа от прямого избрания глав исполнительной власти субъектов РФ, а также сенаторов, с неучастием народа в обсуждении важнейших законопроектов и с рядом других аналогичных аспектов, т. е. фактически с определенным удалением, отстранением широких народных масс от управления государством. Недемократическими являются и сложившиеся в России реалии, когда целый ряд глав исполнительной власти субъектов РФ (президенты республик, губернаторы, председатели правительств) в нарушение действующего законодательства по 3–4 срока подряд находятся во власти. Одновременно это способствует бюрократизации страны. Выборы 11 сентября в 76 субъектах РФ воочию подтвердили это.

Юридическим показателем гражданского общества является наличие правового законодательства. В данном аспекте Россия также далека от идеала. Не случайно, видимо, В.В. Путин отмечал, что «принятые законы часто противоречат друг другу, будучи принятыми, не выполняются, постоянно подвергаются изменениям» [22, с. 17].

Социально-экономическим показателем гражданского общества является наличие среднего класса. По ряду данных, у нас этот класс составляет всего около 10 % от всего общества, т. е. фактически мы находимся в стадии начала формирования развитого гражданского общества [23]. На этом феномене остановимся более подробно, поскольку он является исключительно важным компонентом гражданского общества, без которого невозможно формирование правового государства.

В плане исторического экскурса следует отметить, что данному феномену уделялось пристальное внимание еще в период античности. Так, Аристотель, которого по праву называют великим аналитиком, в свое время сформулировал концептуальные идеи о сущности гражданского общества, а точнее говоря, основы его теории. Не употребляя понятие «гражданское общество», он тем не менее обосновал его экономи-

ческие, социальные, политические и юридические предпосылки [24, с. 9]. При этом Аристотель особо пристальное внимание уделил среднему классу, средней частной собственности. Слишком богатых он называл наглецами и мерзавцами, а очень бедных – корабельной чернью. Он считал, что крайняя нищета развращает так же, как и богатство: оба крайних класса одинаково опасны для существования государства. Граждане же достаточные, положение которых занимает золотую середину между крайностями, служат на деле естественной основой, опорой государства. Средний класс, по Аристотелю, имеет сдерживающее значение.

В этом аспекте положение с «опорой» государства в России далеко от идеала. Так, по данным председателя Конституционного суда РФ В.Д. Зорькина, в настоящее время почти четверть граждан России живет за чертой бедности, причем большая часть из них имеет постоянную работу. По последним данным Росстата, 2,6 миллиона россиян покинули порог бедности, но почти половине россиян не хватает денег на еду [25]. Покупательная способность средней трудовой пенсии по старости, которую получают более 29 млн. человек, лишь немного превышает прожиточный минимум [26, с. 13]. Из 74 млн. трудоспособных граждан России 55 млн. получают менее 5 тысяч рублей в месяц, когда только квартплата нередко составляет 2–2,5 тысячи рублей в месяц. С другой стороны, в противовес им с 2000 года количество только долларовых миллиардеров выросло с 7 до 100 человек не говоря уже о многих десятках тысяч миллионеров [27, с. 2]. Все это свидетельствует о крайне неблагоприятном для внутриполитической стабильности страны расслоении российского общества и накладывает определенный отпечаток на проблемы жизнеспособности российской государственности. Положение усугубляется последствиями мирового экономического кризиса.

Исходя из положения, что средний класс является опорой внутриполитической стабильности государства, высшее руководство уделило особое внимание формированию среднего класса в России. В ходе развития стратегии «Единой России» с участием В.В. Путина и Д.А. Медведева была поставлена сверхзадача: выйти на уровень 60–70 % среднего класса от численности населения в 2020 году [28]. Это, конечно, впечатляющие, амбициозные цифры. Они потребуют предельного режима работы от государственного аппарата в отношении, прежде всего, правового регулирования вопросов жизнедеятельности среднего и малого бизнеса, и соответствующего надзора за новыми законами. Ведь

в Европе, к примеру, малое предпринимательство составляет 50 % ВВП, у нас – чуть больше 10 % (по некоторым данным – 17 %) [29]. Здесь – огромный потенциал развития.

С гражданским обществом тесно связано и правовое государство. Ведь правовое государство – это государство, в котором правовыми средствами реально обеспечены права и свободы человека и гражданина и вся публично-политическая деятельность государства осуществляется в строгом соответствии с правом и законом. С гражданским обществом связаны и принципы правового государства – его несущие конструкции: 1) господство права во всех сферах жизни общества и верховенство правового закона; 2) незыблемость, гарантированность и реальность прав и свобод человека и гражданина; 3) взаимная ответственность гражданина и государства; 4) принцип разделения властей как конституционный и институциональный политический принцип; 5) принцип правовой экономики; 6) основой правового государства может служить только развитое гражданское общество, которое надежно осуществляет контроль за государственной властью, прежде всего, исполнительной [30, с. 249].

Основополагающим фактором правового государства, объединяющим его с гражданским обществом, является и то, что изначально его идея была связана с утверждением суверенности народа, подчинением государства обществу. Ценностный смысл идеи правового государства как раз и состоит в создании такой системы государственно-правовых отношений, которая обеспечила бы примат права во всех сферах общественных отношений. Господство права и верховенство правового закона предполагают в связи с этим соответствующую правовую организацию самой системы государственной власти. Речь идет о конституционно-правовом, законном учреждении различных государственных органов, определении их компетенции и предметов ведения, места в системе, способов формирования, форм деятельности и т. д. В этом аспекте особо следует отметить неудачи административной реформы, которая проводилась в России с 2004 г. Данная административная реформа явила миру два основных изъяна. Первый – неэффективность трехуровневой системы управления, в которой верхний эшелон (министерства) не имел достаточных рычагов (в первую очередь финансовых) влияния и давления на нижние этажи в виде служб и агентств. Еще хуже эта вертикаль работала в направлении снизу вверх. При неповоротливом бюрократическом аппарате дополнительные этапы документирования крайне замедляли

прохождение документов. Никоим образом структура, порожденная административной реформой, не способствовала излечению главной болезни национальной экономики – ее забюрократизированности.

Второй изъян административной реформы, на наш взгляд, кроется в недостаточной способности адаптироваться к новым реалиям отечественной экономики, что привело к появлению госкорпораций, которым передается государственное имущество и финансы. Иными словами, госкорпорации сами становятся субъектами управления, отбирая значительную часть функций у кабинета министров. Таким образом, ставка на госкорпорации свидетельствует, с одной стороны, о неэффективности административной реформы, а с другой стороны, о курсе на развитие госкапитализма (мы это уже проходили в советское время), с третьей стороны, государственная собственность отдается в управление группе чиновников, которые распоряжаются ею как частной, т. е. фактически речь идет о безвозмездной приватизации.

С рассматриваемыми государственно-правовыми явлениями тесно связан такой принцип правового государства, как принцип незыблемости, гарантированности и реальности основных прав и свобод человека и гражданина. Этот принцип означает, что государство не только признает, но и реально гарантирует (обязано гарантировать в лице своих органов и должностных лиц) права и свободы личности, признаваемые мировым сообществом в качестве естественных, принадлежащих человеку от рождения, а потому незыблемых, неотчуждаемых государственной властью. Не следует забывать и о том, что деформация общественного развития начинается там, где сдвигаются приоритеты, и во главу угла ставится государство как самодовлеющая ценность, а человеку отводится подчиненное место. Тенденция в смещении приоритетов в отношениях государство–личность неизбежно ведет к формированию тоталитарных режимов.

О том, что человеку и его интересам в России длительное время отводилось подчиненное место, свидетельствуют факты. Так, по данным Российской академии наук, за 15 лет реформ самые бедные стали в 2 раза беднее, а 80 % населения России от реформ больше потеряло, чем приобрело [31].

Недостатком борьбы с коррупцией является и то, что в России до сих пор не учреждены административные суды. В этом отношении многие постсоциалистические государства Восточной Европы опередили

нас. А в таких европейских государствах, как например Германия, административные суды созданы были уже в период 1863–1878 гг. [32, с. 88]. Кстати, создание административной юрисдикции ознаменовало построение к 1880 году либерального, первого на немецкой земле, современного правового государства [33, с. 64].

Что касается исследуемых нами трех государственно-правовых явлений, то получается замкнутый круг: основой правового государства может быть только развитое гражданское общество. Это же общество, в свою очередь, способно ограничить и контролировать бюрократию в рамках созданного им же и на его основе правового государства. Формирование же гражданского общества, ядром которого является средний класс (слой), тормозится бюрократией, которая налогами и административными ресурсами подавляет средний и мелкий бизнес в России. Если нет достаточного среднего класса (50–60 % от всего населения) – значит, не будет в стране ни экономической, ни внутриполитической стабильности, так как не будет сдерживающего начала. Все это делает насущной системную бескомпромиссную, наступательную борьбу с коррупцией, как главным препятствием на пути плодотворного развития и процветания как российского государства, так и его многонационального народа. Причем борьба с коррупцией, чтобы она была результативной, требует усилий не только «сверху», т. е. со стороны государственной части политической системы, но и со стороны ее негосударственной части – политических партий, профсоюзов, общественных организаций, СМИ, церкви и т. д. Это фактически – сверхзадача формирующегося гражданского общества. И опираться она должна на соответствующий правовой закон. Таковы политико-правовые и социальные аспекты борьбы с коррупцией.

Список использованных источников

1. Антикоррупция // Российская газета, 5 июня 2008 г.
2. Аргументы и факты. – № 21. – 2005.
3. http: // www.anti-corr.ru/indem/2005 diagnost/2005diag/press.dok.
4. Январские тезисы Дмитрия Медведева // Российская газета – 24 января 2008 г.
5. Воротнико, А.А. Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект: автореф. … дис. д-ра юрид. наук. – Саратов, 2005.
6. Смольков, В. Г. Бюрократия // Социологическое исследование. – 1999. – № 2.

7. Соколов, А.Н. Юридическая практика как критерий эффективности управления обществом: моногр. / под ред. А.Н. Соколова и В.М. Бочарова. – Калининград, 2008.
8. http:// skavraz. rfn. ru
9. Воротников, А.А. Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект: автореф. … дис. д-ра юрид. наук. – Саратов, 2005.
10. Крыштановская, О. Финансовая олигархия в России // Известия. – 10 января 1996.
11. Максимов, А.А. Бандиты в белых воротничках: как разворовывали Россию. – М., 1999.;
см. также Лурье О. Украденная Россия. – М., 2002.
12. Юридическая практика как критерий эффективности управления обществом: моногр. / под ред. А.Н. Соколова и В.М. Бочарова. – Калининград, 2008.
13. Российская газета. – 18 июня 2009 г.
14. Прямая линия с А. Аникиным – начальником управления по надзору по борьбе с коррупцией Генпрокуратуры РФ // газ. «Комсомольская правда». – 27 марта 2008 г.
15. Ежегодное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ // Российская газета. – 26 апреля 2005 г.
16. Председатель Правительства Владимир Путин представил развернутую программу своего кабинета // Российская газета. – 9 мая 2008 г.
17. //http://www.kremlin.ru/appears/2008/09/30/1625type63374type3378type82634_207054.shtml
18. Макаренко, В.П. Бюрократизм и сталинизм. – Ростов н/Д, 1989.
19. Соколов, А.Н. Гражданское общество и важнейшие гаранты его стабильности: моногр. – Калининград: КлЮИ МВД России, 2005.
20. Баранов, П.П. Теория государства и права: учеб. пособие / П.П. Баранов, А.Н. Соколов. – Ростов н/Д: Ростовский юридический институт МВД России, 2007.
21. Чиркин, В.Е. Переходное постсоциалистическое государство: содержание и форма // Государство и право. – 1997. – № 1.
22. Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства»: стеногр. выступл. – М., 2002.
23. Средний класс // Российская газета. – 14 февраля 2008 г.
24. Аристотель. Политика. Кн. VI, гл. IX, § 8, 9, 10, 11.; Шершеневич, Г.Ф. История философии права. – СПб: Университет МВД России, 2001. – С. 104;
Соколов А.Н. Гражданское общество и важнейшие гаранты его стабильности.
25. Малоимущих становится меньше // Российская газета. – 20 мая 2008 г.
26. Зорькин, В. Стандарт справедливости // Российская газета. – 8 июня 2007.
27. Правда: информ. бюл. ЦК КПРФ // январь 2008. Режим доступа: www.prime-tass.ru/
28. На 12 лет вперед // Российская газета. – 10 апреля 2008 г.

29. Мал бизнес, да дорог // Российская газета. – 28 марта 2008 г.
30. Баранов, П.П. Теория государства и права / П.П. Баранов, А.Н. Соколов.
31. Зорькин, В. Стандарт справедливости // Российская газета. 8 июня 2007 г.
32. Соколов, А.Н. Современное правовое государство Федеративной Республики Германии: моногр. – Рига, 1992.
33. Соколов, А.Н. Правовое государство: идея, теория, практика: моногр. – Курск, 1994.

ОПЕРАТИВНЫЙ ЭКСПЕРИМЕНТ БЕЗ ПРОВОКАЦИИ ВЗЯТКИ

Хомич В.М.

В статье рассматриваются вопросы, связанные с наличием недопустимых провокационных действий при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий. В этой связи на основе анализа теоретических представлений о сущности оперативно-розыскной деятельности, норм законодательства в данной сфере, а также материалов отечественной и международной правоприменительной практики формулируются основные принципиальные моменты проведения оперативного эксперимента в целях изобличения фактов коррупции.

Исключение провокационных элементов из практики осуществления оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в целях изобличения фактов коррупции и, прежде всего, взяточничества, – одна из серьезных проблем применения Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» [1] (далее – Закон об ОРД). Актуальность однозначного разрешения обозначенной проблемы касается, прежде всего, проведения такого комбинированного вида оперативно-розыскного мероприятия как оперативный эксперимент, который наиболее часто используется при выявлении фактов взяточничества и завершается, как правило, «захватом» взяткополучателя (или взяткодателя) с поличным (оптимальный вариант).

В соответствии с п. 15 ст. 2 Закона об ОРД оперативный эксперимент – это искусственное создание обстановки, максимально приближенной к реальности, с целью вызвать определенное событие либо воспроизведение события или проведение определенных опытов в полностью управляемых условиях и под контролем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, с вовлечением лица, в отношении которого имеются данные о противоправной деятельности, без уведомления его об участии в оперативном эксперименте в целях подтверждения совершения данным лицом противоправных действий, а также пре-

дупреждения, выявления, пресечения менее тяжкого преступления против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, общественной безопасности и здоровья населения, тяжкого, особо тяжкого преступления или преступления, могущего принести вред национальной безопасности.

Определение действительно сложное, но самое главное, не структурируемое для однозначного понимания, тем более использования в практике проведения оперативного эксперимента на принципах обеспечения законности. Если же его соотнести еще и с категорическим запретом (ст. 6 Закона об ОРД) на подстрекательство (провоцирование) граждан к совершению противоправных действий в ходе проведения данного вида оперативного мероприятия, то ситуация вообще выглядит утопической.

Прежде всего, следует прояснить, что наша позиция относительно провокации зиждется на одном, но с нашей точки зрения очень важном положении, суть которого заключается в том, что спровоцированное на получение (дачу) взятки лицо не является абсолютно невиновной жертвой в совершенном им преступлении. Это его виновное и собственно учиненное деяние, за которое оно должно нести ответственность, разумеется, если нет обстоятельств, исключающих преступность деяния. Однако поскольку ситуация провокации превращает дачу взятки в абсолютно мнимое преступление, спровоцированное на получение взятки лицо должно нести ответственность только за покушение на совершение данного преступления независимо от того, что оно приняло соответствующее вознаграждение в качестве взятки.

Что касается оценки соответствующей практики деятельности оперативных подразделений, то здесь больше нравственного в том смысле, следует ли практиковать такие способы борьбы с преступными проявлениями, которые основаны на заведомых инстинктивных изъянах далеко несовершенной человеческой натуры. Зачем пробуждать эти «спящие» несовершенства человека, когда предостаточно не спящих, тайно замышляющих и, при удобной ситуации, скрытно совершающих преступления, для выявления которых требуется и необходима оперативно-розыскная деятельность. Поэтому и с нравственной, и с правовой позиции использование агентурной провокации в борьбе с преступностью должно быть ограничено социально-оправданными выгодами. Еще Чезаре Беккария отмечал, что агентурные методы допустимы и выгодны

только в «предупреждении важных преступлений, устрашающих народ, когда последствия их явны, а виновники неизвестны» [2, с. 379–390].

Итак, вернемся к анализу определения (понятия) оперативного эксперимента, которое дано в Законе об ОРД, на предмет его совместимости правовым, да и нравственным, позициям с учетом оговоренных выше условий и социальной необходимости оперативно-розыскной деятельности как метода противодействия определенным видам преступных проявлений срытого и соглашательского характера.

В указанном определении, конечно же, есть ключевые, базовые положения, определяющие суть и содержание данного оперативного мероприятия, но которые изложены в правовом смысле неконструктивно. Они либо заведомо нивелируют необходимость разграничения данного оперативного мероприятия от провокации преступления, позволяя утверждать, что оперативный эксперимент и есть ничто иное, как агентурная провокация, либо не позволяют однозначно идентифицировать наличие или отсутствие провокации в рамках проводимого (проведенного) оперативного эксперимента.

В своем исходном значении оперативный эксперимент определятся как ***искусственное создание обстановки, максимально приближенной к реальности.*** Сразу же вызывает возражение положение о том, что это ***искусственное*** создание обстановки и, во вторых, непонятно, к какой реальности она (ситуация, обстановка) должна быть максимально приближена, в чем суть этой реальности, какие предпосылки ее моделирования и создания.

Между тем, очевидно, что в ходе оперативного эксперимента, дабы исключить провокацию, не следует говорить об искусственном создании обстановки, точнее ситуации. В буквальном смысле такое определение уже наталкивает на возможность создания провокационной обстановки, в создании которой нет необходимости с точки зрения оперативного интереса в плане изобличения преступника или готовящегося либо совершаемого преступления.

Искусственное создание ситуации, на которой выстраивается проведение оперативного эксперимента, – положение штатное, но весьма неопределенное (неконкретное). Оно в равной мере предполагает провокацию и исключает ее [3, с. 40–42]. Криминологическая коллизия заключается в том, что при проведении оперативного эксперимента **не следует искусственно** создавать обстановку (ситуацию вероятности),

которая приближена, пусть даже, *«максимально к реальности»*, где объект (субъект) оперативного интереса является ***случайным,*** а сам расчет, что он не откажется от предложенного вознаграждения, основан на приемлемости ситуации и неустойчивости (слабости) человеческой натуры, чтобы не воспользоваться этим.

Для проведения оперативного эксперимента должна моделироваться та ситуация (обстановка), которая соответствует выявленным и установленным **предположениям**, что объект оперативного интереса сориентирован на реализацию сформированного у него установочного умысла на совершение коррупционной сделки в рамках исполнения своих служебных полномочий.

Поэтому в ходе оперативного эксперимента должна ***инсценироваться*** (а не искусственно создаваться) та обстановка, которая исходит из полученной оперативной информации о том, что лицо допускает, проявляет или склонно **к решению тех или иных вопросов по службе** на основе удовлетворения коррупционного интереса, но подтвердить это посредством публичных процессуальных действий невозможно. При этом ничего искусственного создавать не следует, необходимо (желательно) в ходе проведения оперативного эксперимента только максимально воспроизводить ту обстановку, которая соответствует той ситуации служебной деятельности, где зафиксирована (установлена) предполагаемая криминальная активность объекта оперативного эксперимента.

Подтверждение тому, что исходные положения в определении оперативного эксперимента являются неудачными, мы находим и далее. Из сказанного нами очевидно, что инсценируемая обстановка должна быть направлена всего лишь на стимулирование выявленной, но пока не подтвержденной криминальной активности субъекта оперативного интереса на коррупционное соглашательство. В определении же указано, что такая обстановка создается с **целью вызвать определенные события** либо воспроизвести определенные события. Что касается цели воспроизведения определенного события, то это вполне приемлемая позиция, она отвечает требованиям (выгодам) и задачам, которые необходимо решать в ходе проведения данного вида оперативно-розыскного мероприятия, а также критериям, позволяющим не допускать вариантов возможной провокации при принятии решения (санкционировании) его проведения, как и непосредственно в процессе проведения эксперимента. Что же касается цели **«вызвать определенные события»** посредством инсценирования

обстановки, «максимально приближенной к реальности» (при этом под событием, без сомнения, понимается факт совершения соответствующего преступления объектом оперативного интереса), то в таком виде определительная конструкция оперативного эксперимента сама по себе закладывает элементы допущения провокации.

Более или менее четкие критерии относительно оснований и целей проведения оперативного эксперимента мы находим далее. Оказывается, оперативный эксперимент проводится в целях **подтверждения** совершения объектом оперативного интереса противоправных действий, а также в целях **предупреждения, выявления, пресечения преступления**. Но и формулировка этих целей достаточно неопределенна в плане оснований и их особенностей при моделировании проведения оперативного эксперимента в зависимости от указанных целей. Так, оперативный эксперимент в целях **подтверждения** лицом противоправных действий (например, факта взяточничества) в классической форме должен проводиться лишь в тех случаях, когда на основе полученных данных установлен факт готовящегося преступления (поступило заявление от лица о том, что должностное лицо согласно на совершение определенных действий по службе за вознаграждение, или вымогает либо требует взятку). Умысел у объекта оперативного интереса сформирован и очевиден и остается только в ходе оперативного эксперимента под контролем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, подтвердить факт коррупционного соглашения, что, обычно, и завершается принятием взятки и задержанием виновного с поличным. При этом в ходе проведения оперативного эксперимента на основе таких предварительных оперативных данных решается не только задача подтверждения противоправных действий (факта взяточничества), но в идеальной форме разрешается и задача (цель) выявления и пресечения преступления и причастных к нему лиц. Правомерность проведения в подобных ситуациях оперативного эксперимента, направленного на проверку заявления гражданина о вымогательстве с него взятки или уже достигнутого соглашения о совершении должностным лицом определенных действий по службе за взятку, и его захватом с поличным ни у кого – ни у практиков, ни у теоретиков – сомнений не вызывает.

Допуская в таких случаях возможность взяточничества в ходе проведения оперативного эксперимента, оперативный сотрудник инсценирует обстановку, которая в принципе уже оговорена самим объектом оператив-

ного интереса в связи с его намерением получить вознаграждение или вымогательством взятки за соответствующие действия по службе. Контролируемой обстановкой оперативный сотрудник создает лишь удобные для объекта оперативного интереса и, соответственно правоохранительных органов, условия для реализации преступного замысла взяточника и его фиксации. Иными словами, инсценирование такого оперативного эксперимента не отражаются на решимости подозреваемого совершить преступление вообще. Создается лишь модель реальной ситуации, что позволяет взять под контроль ее развитие, получить изобличающие доказательства, задержать разрабатываемого с поличным [4, с. 416].

Более сложным является реализация посредством оперативно-розыскной деятельности и, в частности посредством оперативного эксперимента цели **выявления и пресечения фактов взяточничества** со стороны должностных лиц. В этих случаях оперативный эксперимент имеет свою особенность по всем элементам его проведения, в том числе в части оснований инсценирования оперативных ситуаций. Дело в том, что в таких случаях оперативно-розыскная деятельность, завершаемая проведением оперативного эксперимента, является (должна быть) многоходовой и многоэтапной агентурной оперативной операцией.

Прежде всего, необходимо обратить внимание на основания оперативных экспериментов, которые проводятся в целях **выявления и пресечения** фактов коррупционных сделок. Планирование (моделирование) такого рода оперативных экспериментов должно быть основано на предварительной, но достоверной оперативной информации о том, что объект оперативного интереса занимается противоправной деятельностью, а именно: установлены сферы и объекты коррупционных интересов этого лица; проведен тщательный анализ тех ситуацией служебной деятельности, при которых имеет место пристрастие должностного лица разрешать те или иные вопросы клиентов на основе получения соответствующего коррупционного вознаграждения. В конечном итоге должны быть установлены факты, подтверждающие наличие **установочного** умысла на получение взятки при разрешении тех или иных вопросов служебной деятельности. Соответственно, инсценирование обстановки должно быть осуществлено таким образом, чтобы она была максимально приближена к той ситуации, которая предрасполагает объекта оперативного интереса на реализацию умысла на получение вознаграждения за определенные действия по службе. Объект оперативного эксперимента вообще, как и в этом

случае, не должен быть случайным, то есть основания для проведения оперативного эксперимента не должны основываться на тезисе о том, что если лицо попросить о чем-то, особенно о совершении каких-то незаконных действий, то если он и согласится их совершить, то обязательно за вознаграждение или во всяком случае не откажется от предложенного вознаграждения. Примеров выбора такого рода случайных объектов оперативного эксперимента предостаточно. Так, непонятно, почему объектом оперативного эксперимента был избран руководитель сельскохозяйственного предприятия, при этом обстановка, которая была создана для проведения эксперимента, заключалась в том, что оперативный агент обратился к руководителю хозяйства за выдачей справки о том, что он якобы работает в хозяйстве. Или инсценирование ситуации заключалось в том, что оперативные работники потребовали от страхового агента выдать страховое свидетельство с указанием времени (не даты) его выдачи, что не имеет никакого юридического значения, и затем в знак благодарности дали ему вознаграждение, от которого он не отказался. И в первом, и втором случаях виновные в получении взятки были осуждены. Мы не оправдываем этих лиц, хотя для этого есть определенные основания в контексте индивидуализации ответственности. И все-таки, ради какой такой оперативной необходимости в деле выявления «очагов» взяточничества проводились такие оперативные эксперименты, может быть, были какие-то свидетельства, что указанные лица занимались взяточничеством. Отнюдь, нет, никакой оперативной информации относительно этого не было. Это самая банальная «агентурная» провокация, которую трудно даже отнести к агентурной работе, безусловно имеющей свой смысл и рациональное начало в деле противодействия преступности. Здесь очевидна аморальная служебная недобросовестность тех, кому доверено осуществлять эту важную и сложную работу противодействия преступности на негласной основе. Подобная оперативно-розыскная деятельность по «выявлению и пресечению коррупции» – свидетельство (или сокрытие) беспомощности и бездеятельности тех, кто должен профессионально обеспечивать активность и рациональную направленность агентурной борьбы по выявлению скрытой коррупции. Сегодня ни для кого не является секретом, что именно указанная безнравственная сторона оперативно-розыскной деятельности вызывает возмущение со стороны добропорядочных граждан и руководителей, подрывает основы правосудия, более того презирается, по образному выражению Ч. Беккария, даже среди «злодеев».

Оперативный эксперимент не должен проводиться в отношении лица только на ситуативной основе в целях склонения этого лица к получению взятки и исключительно на основе искусственно созданной ситуации, вынуждающей лицо согласиться на принятие вознаграждения за оказание услуги в связи с исполнением служебных обязанностей. Объект оперативного интереса в ходе принятия решения о проведении оперативного эксперимента не должен быть **случайным.** Это первая и необходимая гарантия того, что оперативный эксперимент будет проводиться (и проводился) при отсутствии провокации, то есть «склонения» к получению взятки не мнимого (искусственно создаваемого непосредственно при проведении оперативного эксперимента), а настоящего взяточника.

Из изложенных, казалось бы, очевидных положений следует сделать один однозначный вывод: инициатива в даче-получении взятки при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и проведении оперативного эксперимента не должна исходить от оперативного сотрудника. В противном случае, налицо склонение (подстрекательство) объекта оперативного интереса к совершению преступления (провокация). Наше отношение к такой категоричной оценке данной позиции при всей ее, казалось бы, демократичности и правовой цивилизованности далеко не однозначное.

Эта позиция, по существу, исключает **активное** начало оперативно-розыскной деятельности в плане **выявления и пресечения** скрытых форм преступной деятельности и сводит допустимость проведения оперативного эксперимента только к случаям контролируемого осуществления преступного замысла со стороны объекта оперативного интереса, возникшего без какого-либо участия (вмешательства) оперативных сотрудников. Нельзя не видеть, что она в принципе подрывает основы оперативно-розыскной деятельности и своей категоричностью исключает необходимость поиска правовых критериев разграничения провокации мнимого (случайного) взяточника от выявления и пресечения преступной деятельности системно-установочного и предрасположенного к этому взяточника.

Выдающийся французский правовед, философ XVIII века Шарль Луи Монтескье был убежден, что «наибольшим наказанием дурного деяния будет в них изобличение в этом деянии» [5, с. 201]. Монтескье по существу указывает на необходимость и социальную полезность выявления всех, и в первую очередь – скрытых правонарушений. И закон

не должен упускать эту возможность, реализуя ее посредством идентификации четких правовых критериев законности проведения оперативного эксперимента с учетом его результатов и неотвратимости ответственности оперативных сотрудников за несоблюдение, прежде всего, правовых критериев законности, а не только рамочных установлений закона о том или ином виде оперативно-розыскного мероприятия.

Понятно, что оценка законности как в целом проведенного оперативного эксперимента по выявлению и пресечению факта взяточничества, так и на предмет наличия или отсутствия провокации, когда в качестве инициатора дачи-получения взятки негласно выступает оперативный сотрудник либо лицо, сотрудничающее с ним на конфиденциальной основе, задача в правовом отношении сложная, но решаемая.

По сути, в этой ситуации (и при ее оценке) речь идет о той грани, зачастую очень тонкой, которая отличает правомерный, так называемый легендированный оперативный эксперимент, проводимый для выявления и изобличения коррупционера, от провокации взятки.

Для правового разрешения обозначенной проблемы необходимо вернуться к вопросу о сущностных основах определения оперативного эксперимента. Не вдаваясь в дискуссию, отметим, что в контексте противодействия коррупции под **оперативным экспериментом** мы понимаем создание (инсценирование) оперативными сотрудниками контролируемых условий (ситуации) для объекта оперативного интереса, **в отношении которого имеется достаточная и подтверждаемая информация** о готовящемся коррупционном преступлении или системных коррупционных нарушениях, соответственно в целях:

– реализации объектом оперативного интереса умысла на получение взятки для **подтверждения** и документирования реальности (объективности) факта взяточничества и изобличения соучастников данного преступления *(основанием проведения оперативного эксперимента в этом случае являются ставшие известными органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность, сведения о наличии умысла – коррупционного соглашения либо вымогательства, или требования взятки (т. е. готовящегося или совершаемого преступления), подтвержденные заявлениями граждан или проведенными ранее оперативно-розыскными мероприятиями)*;

– проявления объектом оперативного интереса установочного (ориентированного) умысла на использование должностным лицом

предоставленных ему служебных полномочий на основе коррупционного соглашения для **выявления** (в том числе посредством опытного экспериментирования) и последующего **пресечения** и документирования факта (фактов) совершения коррупционного преступления *(основанием проведения оперативного эксперимента в этом случае являются ставшие известными органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность, сведения о* ***системных (повторяющихся) коррупционных нарушениях*** *со стороны руководителей и подчиненных им должностных лиц учреждений, организаций и предприятий при осуществлении управленческой, экономической или иной служебной деятельности, полученные в ходе проведенных оперативно-розыскных и иных мероприятий, но которые по степени определенности недостаточны для возбуждения официального уголовного преследования конкретных лиц по факту совершения ими конкретных коррупционных преступлений).*

В ходе проведения оперативного эксперимента по сценарию второй позиции, в отличие о первой, задача его рационального и результативного проведения усложняется. Это более глубокий по оперативному внедрению и содержанию эксперимент (в том числе по активной позиции оперативных подразделений). И по последовательности решаемых задач, и по степени допустимости элементов ***инициирования*** (как объективного, так и субъективного характера) объектов оперативного интереса на проявление установочного умысла на коррупционное соглашение при исполнении определенных служебных обязанностей на основе использования должностных полномочий, наконец, по кратности инсценирования ситуации (разумеется, с участием различных фигурантов, выступающих в качестве «просителей») – оперативный эксперимент в указанном формате заслуживает, чтобы на нем остановиться особо.

Оперативный эксперимент, в ходе проведения которого ставится задача ***выявления и пресечения*** коррупционных преступлений, совершаемых в определенных системах (подсистемах) субъектами властного (распределительно-разрешительного) управления, на основе полученной оперативным путем достоверно-предполагаемой, но требующей конкретного подтверждения, информации, предполагает такую степень агентурного внедрения и активности легендированных агентов, где риск возможной провокации наиболее очевиден и приемлем с позиции оперативных служб, заинтересованных, по известным причинам, даже в его мнимой результативности.

Итак, посредством проведения подобных оперативных экспериментов в комплексно-активном варианте решается, прежде всего, задача **выявления –** подтверждения достоверности наличия и реализации предполагаемого (установочного) коррупционного умысла в формате инсценирования конкретных служебных действий должностного лица (объекта оперативного интереса), предрасполагающих его совершить эти действия по службе с учетом (или при условии) удовлетворения своего коррупционного интереса. И только после четко выраженного (и зафиксированного) согласия на получение коррупционного вознаграждения оперативный эксперимент может быть завершен в режиме операции «дача-получение (принятие)» взятки. На данном (завершающем) этапе оперативного эксперимента решается задача **пресечения** коррупционной преступной деятельности и задержания фигурантов преступления с поличным.

Допустимо ли в принципе в ходе оперативного эксперимента, проводимого в указанном формате оснований и поставленных задач, такое оперативное внедрение, которое сопровождается элементами прямого или косвенного инициирования объекта оперативного интереса со стороны агента на принятие предложения о коррупционной сделке за соответствующие действия по службе. В этой связи обратимся к позиции Европейского суда по правам человека, высказанной по этой проблеме с учетом близкой нам практики деятельности оперативных служб Российской Федерации. В Постановлении Европейского суда по правам человека от 15 декабря 2005 г. по жалобе Г.А. Ваньяна к Российской Федерации относительно оценки действий оперативных агентов на предмет их провокационности в лаконичной форме было записано следующее: если «действия тайных агентов направлены на подстрекательство преступления и нет *оснований полагать, что оно было бы совершено без их вмешательства (выделено курсивом нами)*, то это ... может быть названо провокацией» [6, с. 44]. Европейский суд, констатируя факт провокации преступления в отношении Г.А. Ваньяна, указал, что сотрудниками милиции не было представлено каких-либо достоверных свидетельств, предполагающих (указывающих) на то, что заявитель (Ваньян) занимается противоправной деятельностью, относительно которой проводился изобличающий его в этом оперативный эксперимент. Простое заявление (утверждение) сотрудников, что у них имелась соответствующая информация (о противоправной деятельности заявителя) не может приниматься во внимание. На этом основании Европейским судом и сделано заключение, что нет оснований полагать,

что преступление заявителем **было бы совершено,** если бы не было бы вмешательства оперативных агентов в процесс инициирования заявителя к совершению преступления посредством проведения соответствующего оперативного мероприятия, то есть имела место провокация. Таким образом, Европейский суд в принципе не против использования элементов **инициирования** разрабатываемых объектов оперативного интереса на проявление ими умысла на совершение преступления в целях выявления и пресечения их преступной деятельности и в конечном итоге – для получения неопровержимых доказательств и их использования для возбуждения уголовного преследования. Проблему идентификации провокации, или точнее инициирования как провокации, Европейский суд видит в достаточности или недостаточности оснований (свидетельств, информации), предоставляемых сотрудниками оперативных подразделений для получения санкции на проведение завершающего этапа проведения оперативного эксперимента. Здесь мы опять вынуждены обратить внимание, что **объект оперативного интереса**, в отношении которого планируется проведение оперативного эксперимента в формате завершенного мероприятия в целях выявления и пресечения преступной деятельности, не должен быть случайным.

Основанием проведения оперативного эксперимента в целях выявления (фиксации) и пресечения совершаемых лицом преступлений и использования его результатов в качестве доказательств обвинения должна быть предполагаемая, но значимая, лучше еще и подтверждаемая определенными объективными данными информация, предварительно полученная в ходе проведения иных оперативно-розыскных мероприятий, об установочной предрасположенности объекта оперативного интереса к совершению противоправных (преступных) деяний. При этом такие свидетельства не должны основываться **только** на субъективной оценке фактов, относящихся к прошлой преступной деятельности лица (например, наличие судимости), а должны относиться к вполне объективированным обстоятельствам противоправного поведения в режиме реального времени и пространства. На основе этой информации и в заданных ею пределах и должны инсценироваться условия, функциональное содержание оперативного эксперимента, его объем и направленность.

Поэтому при принятии (как при его санкционировании) решения о проведении данного оперативного мероприятия в режиме непосредственного инсценирования оперативного эксперимента в целях выявления

и пресечения преступной деятельности предполагаемого объекта оперативного интереса следует самым тщательным образом оценивать информацию, полученную в ходе ранее проведенных оперативно-розыскных мероприятий и касающуюся достоверности свидетельств о преступных намерениях и деяниях разрабатываемого лица. Особенно, насколько эта информация оперативно значима и подтверждает версию, что преступление будет инициативно совершено (будет совершаться) разрабатываемым субъектом, даже если не будет активного его инициирования к этому со стороны оперативных агентов. Одновременно следует оценить возможность пресечения преступной деятельности с возбуждением уголовного преследования посредством иных оперативных мероприятий в условиях контролируемого наблюдения и фиксации его результатов без контактного вмешательства легендируемых агентов.

В этой связи есть основания в очередной раз вернуться к проблеме некоторой незавершенности рамочного определения оперативного эксперимента, когда он проводится в целях **выявления и пресечения** скрытой преступной деятельности. В целевых установках оперативного эксперимента мы намеренно избегаем термина «предупреждение», который обычно употребляется (используется) в нормативных определениях данного вида оперативного мероприятия. Это не значит, что в ходе проведения оперативного эксперимента в режиме выявления и пресечения преступной деятельности не реализуется функция предупреждения. Наоборот, посредством оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в целях выявления и пресечения скрыто совершаемых и сложно выявляемых преступлений, объективно и имманентно реализуется задача предупреждения таких преступлений. И все же мы хотели бы акцентировать внимание правоприменителей на те цели оперативного эксперимента, которые раскрывают исходную социальную и правовую природу данного оперативного мероприятия, позволяют определить правовые параметры (пределы и этапы) его проведения, подлежащие совокупной оценке на предмет законности данного мероприятия и его результатов, в том числе и в плане отграничения от провокации (и ее предупреждения).

По нашему мнению, рамочное содержание оперативного эксперимента, проводимого в режиме выявления и пресечения скрытой преступной деятельности, не ограничивается только актам (актами) инсценирования контролируемых условий (ситуаций), предрасполагающих объекта оперативного интереса на реализацию конкретизированного

преступного замысла. В рамочное содержание оперативного эксперимента следует включать и систему предварительно осуществляемых оперативно-розыскных действий и мероприятий, по получению, уточнению (с участием или без участия предполагаемого объекта оперативного интереса), систематизации и оценке информации, подтверждающей наличие противоправных намерений и предполагаемую вероятность их проявления при соответствующих условиях.

Отвлекаясь от законодательного понятия оперативного эксперимента, авторы научно-практического комментария к Федеральному закону Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности», определяют его правовую и социальную природу указанием на то, что это есть способ *получения информации* путем воспроизведения негласно контролируемых условий и объектов *для установления противоправных намерений* (курсив наш) лиц, обоснованно подозреваемых в подготовке или совершении тяжких и особо тяжких преступлений [7, с. 32].

Раскрывая юридическую природу оперативного эксперимента, А.И. Шумилов указывает, что он является разновидностью сыскного деяния и заключается в активном наблюдении за поведением лица (объектом оперативной заинтересованности) в управляемых или контролируемых условиях или проведением иных опытных действий, непосредственно не связанных с поведением лица, для получения оперативно значимой информации, которой проверяют и уточняют имеющиеся сведения о вероятной подготовке или совершения тяжкого (особо тяжкого) преступления [8, с. 84]. Аналогично определяют исходное начало правовой природы оперативного эксперимента и другие авторы [9, с. 195–196].

Разделяя позицию указанных авторов относительно исходных правовых, а, следовательно, и рамочных (пространственных и временных) пределов оперативного эксперимента, считаем возможным заключить, что только в совокупности с предварительно проведенными установочными оперативными мероприятиями этап инсценирования может определяться в качестве такового мероприятия. Особенно это важно по отношению к оперативным экспериментам, которые проводятся в режиме задачи выявления и пресечения преступной деятельности. В этой связи и допускаемая в ходе заключительного этапа оперативного эксперимента степень инициирования объектов оперативной разработки со стороны оперативных агентов, исключающая ситуацию провокации преступления, зависит от достоверности, определенности и значимости

информации относительно того, насколько намеренно должностное лицо допускает по службе разрешение определенных, входящих его компетенцию дел на условиях удовлетворения коррупционного интереса.

С учетом изложенного представляется необоснованным мнение, высказываемое отдельными авторами, которое ориентируют оперативные подразделения в целях выявления и пресечения (раскрытия) тяжких преступлений, выявления и установления лиц, их подготавливающих и совершающих, и при наличии угрозы общественной безопасности, а также невозможности выявления и пресечения таких преступлений другими способами проведение оперативных экспериментов посредством подстрекательства разрабатываемых к совершению инсценированных преступлений. Правомерность таких оперативных акций обосновывается вынужденным причинением вреда правам и законным интересам граждан при исполнении служебных обязанностей, связанных с крайней необходимостью [10, с. 27–28]. То, что при таких оперативно-розыскных мероприятиях нарушаются права и законные интересы граждан, это очевидно. Интересно другое. Оказывается, ради публичных интересов – борьбы с преступностью это допустимо, поскольку оперативные сотрудники действуют при исполнении служебных обязанностей, да еще и в состоянии крайней необходимости, а формальное нарушение частных интересов при проведении оперативных экспериментов должно поглощаться общими (публичными) интересами предотвращения реальной и серьезной опасности обществу и государству и, в конечном итоге, рассматриваться в качестве «элемента борьбы за право» [11].

В категорической форме против такого подхода, и формата обоснования допустимости провоцирования к совершению преступлений в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий высказался Б.В. Волжекин. По его мнению, столь широкое понимание крайней необходимости к указанной области не основано на законе, открывает безграничные возможности для злоупотребления и произвола, использования провокации и иных незаконных методов «борьбы» с преступностью [12, с. 44]. Эта точка зрения была поддержана П.С. Яни, который считает, что ситуация крайней необходимости «все-таки имеет в виду несколько иные фактические обстоятельства, нежели те, на которые ее распространяет» Н.А. Егорова. Но далее П.С. Яни пишет: «Впрочем, трудно спорить с тем, что норма о крайней необходимости может в определенных ситуациях рассматриваться в качестве уголовно-правового

основания для проведения оперативно-розыскной деятельности. Во многом здесь, конечно, вопрос факта, оценки конкретных обстоятельств, вряд ли более четко формализуемых, чем это сделано законодателем» в статье о крайней необходимости [13, с. 104]. Вот с такого рода компромиссным отступлением нельзя согласиться и по вполне принципиальным правовым основаниям. Ситуация крайней необходимости ни при каких обстоятельствах не может быть, тем более уголовно правовым, основанием проведения оперативного эксперимента в режиме провоцирования разрабатываемого субъекта к совершению преступления с целью выявления и пресечения его преступной деятельности. Элементы сравнительно-оценочного характера, свойственные крайней необходимости, не более как по методу аналогии, могут использоваться лишь при оценке возможности успешного выявления и пресечения преступления иным оперативным путем, то есть без целенаправленного инсценирования оперативным сотрудником контролируемой ситуации контактного характера, предрасполагающей разрабатываемое (подозреваемое) лицо пойти на получение взятки. Но это обстоятельства, лишь сопутствующие основному основанию, для выбора вида оперативного мероприятия, необходимого для решения соответствующей оперативной задачи наиболее оптимальным способом. Проблема разрешения или запрета провокационных действий, равно как и оценки допустимости необходимого инициирования объекта оперативной разработки в целях изобличения и пресечения его преступной деятельности, разрешима только на основе правового обоснования, не подрывающего основы справедливого признания лица виновным в совершенном им преступном деянии. Европейский суд по правам человека неоднократно подчеркивал, что действия оперативных агентов, спровоцировавших лицо пойти (согласиться) на совершение преступления, при отсутствии достаточно значимых свидетельств, что данное лицо совершило бы это преступление без их вмешательства, «непоправимо подрывает справедливость суда», лишают лицо права «на справедливое судебное разбирательство». Таким образом, при провокации преступления со стороны оперативных сотрудников подрываются **фундаментальные основы** правосудия по уголовным делам. Речь идет о таких ценностях как принцип виновности (степень вины), ответственность только за лично учиненное деяние, которые в ситуациях провокации не могут адекватно оцениваться, поскольку преступление произошло и по вине оперативных сотрудников,

действующих от имени государства. Не случайно до настоящего времени не произошло адекватного распределения ответственности между виновными участниками за спровоцированное преступление даже на уровне уголовного закона, о чем свидетельствуют продолжающиеся дискуссии по этому вопросу [14, с. 70–74]. Это касается проблемы как ответственности оперативных сотрудников за провокацию в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, так и уточнения пределов ответственности спровоцированных ими лиц. Поэтому никакие публичные интересы не могут оправдать такие методы борьбы с преступностью, которые основаны на заведомом провоцировании граждан к совершению преступлений путем искусственной привязки таких ситуаций к крайней необходимости, поскольку это делает невозможным отправление правосудия на основе справедливого распределения уголовного преследования и наказания виновных.

Провокация в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий запрещена самим Законом об ОРД, и дискуссию следует вести лишь о том, в какой степени в ходе проведения оперативного эксперимента **допустимо инициирование** субъекта оперативной разработки в целях выявления и пресечения готовящихся или совершаемых преступлений, и чем определяется степень таковой допустимости.

По нашему мнению, ничем иным как провокацией преступления должны признаваться такие действия, при которых лицо, избранное в качестве объекта оперативного интереса при проведении оперативного эксперимента, решается на совершение преступления **только** вследствие подстрекательства оперативных сотрудников (агентов), не вследствие собственного преступного намерения.

Если должностное лицо, подозреваемое в той или иной степени в коррупционном поведении по службе, и в отношении которого в связи с этим осуществляется оперативный эксперимент, недвусмысленно намекает о коррупционном вознаграждении за решение соответствующего вопроса по службе, для разрешения которого к должностному лицу обратился оперативный сотрудник, сомнений в допустимости последующих активных действий относительно определения суммы вознаграждения, условий его передачи в целях задержания взяточника с поличным не возникает.

Для оценки более сложной является ситуация, когда **инициатива** в даче взятки исходит в той или иной степени от легендированного лица

(оперативного сотрудника, его конфидента). По нашему мнению, такая инициатива допустима, но в строго ограниченных рамках и при соблюдении гарантий прав объекта оперативной разработки на свободу выбора в формате правомерного поведения.

Инициирование должностного лица на получение взятки в ходе проведения оперативного эксперимента, исключающее ее провокацию, может осуществляться косвенно, то есть, прежде всего, посредством просьбы о совершении соответствующих *действий* по службе. При этом допустимо, что такая просьба может сопровождаться ненавязчивым *предложением (и не более)* о вознаграждении должностного лица за его действия по службе. При этом реакция должностного лица на такое предложение должна быть зафиксирована и положена в основу оценки последующих действий оперативных сотрудников на предмет наличия и отсутствия провокации.

Инициатива со стороны легендированного сотрудника в виде просьбы удовлетворения законного интереса в рамках исполнения служебных полномочий должностного лица может усиливаться элементами прямого воздействующего инициирования лица посредством просьбы о *срочности принятия решения, о выборе более приемлемого решения из числа возможных (альтернативных), о снятии необоснованных административных барьеров (процедур) при его принятии (которые могут возникнуть),* что не затрагивает существа законности как самой просьбы, так и принимаемого по нему должностным лицом решения. Если должностное лицо согласилось (соглашается) принять решение в рамках исполнения своих служебных полномочий по просьбе легендированного сотрудника с учетом соблюдения авансированных привилегий его принятия и очевидно, что согласие должностного лица соблюсти указанные привилегии основывается не на служебной целесообразности, легендированный сотрудник может в знак благодарности прямо предложить за это вознаграждение. Принятие этого вознаграждения должностным лицом не может свидетельствовать, что это лицо было спровоцировано на получение взятки.

Вместе с тем, категорически недопустимо даже делать какие-либо намеки о вознаграждении должностного лица, если объект оперативной разработки (должностное лицо) отверг неоднократные попытки склонения его к принятию противоправных решений по службе и при этом не дал никакого повода к тому, что это возможно на основе удовлетворе-

ния взаимных интересов. Поэтому когда легендированный сотрудник (или его конфидент) обращается к должностному лицу, в отношении которого имеются должным образом зафиксированные данные, характеризующие его как взяточника, с предложением выполнить *незаконную* просьбу за взятку, прямо говоря об этом либо намекая на это, налицо провокация. Фактор свободы выбора, который как будто сохраняется за объектом оперативной разработки, не может приниматься во внимание и быть оправданием провокационности, поскольку инициированное предложение о получении взятки поступило (и было принято) не в формате обеспечения правомерного поведения.

Для оценки провокационности действий оперативного сотрудника, когда он прямо предлагает вознаграждение, ситуация сохранения свободы выбора у должностного лица может приниматься во внимание лишь в качестве одного из условий и *только в формате* обеспечения (ожидания) правомерных действий со стороны должностного лица. В качестве основных все-таки принимаются во внимание такие факторы, как характер преступной деятельности лица, в которой он подозревается, ее масштабы, степень обоснованности полученных свидетельств подозрения и т. п. Пожалуй, лучше систематизировать все сказанное по данному вопросу, чем это сделал Европейский суд по правам человека, поддержав по данному вопросу следующее заключение палаты лордов Соединенного Королевства, невозможно: «В каждом отдельном случае судья, учитывая все обстоятельства дела, самостоятельно решает, было ли поведение полиции или другого правоохранительного органа настолько неправомерным, чтобы поставить под сомнение отправление правосудия. К факторам, которые необходимо учитывать, относятся характер преступления, основания проведения конкретной полицейской операции, возможность использования других методов обнаружения преступления, характер и степень участия полиции в совершении преступления; чем сильнее стимулирование полицией совершения преступления, чем настойчивее инициатива полиции, тем больше у суда оснований для признания того, что полиция превысила границы, так как ее поведение могло привести к совершению преступления лицом, которое при обычных условиях его не совершило бы.

Полиция должна действовать добросовестно и раскрывать доказательства преступных деяний, которые, по ее разумному подозрению, обвиняемый собирался совершить или уже совершал; а за операцией поли-

ции должен осуществляться необходимый надзор. Судимость обвиняемого едва ли имеет значение, если только она не связана с другими факторами, обосновывающими разумное подозрение его в том, что он занимался преступной деятельностью до того, как об этом стало известно полиции» [15, с. 19–21].

Список использованных источников

1. «Об оперативно-розыскной деятельности»: Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 289-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999 г. № 2/64.
2. Беккария, Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккария – М., 1939.
3. Вагин, О.А. Оперативно-розыскные мероприятия и использование их результатов / О.А. Вагин, А.П. Исиенко, Г.Х. Шабанов – М., 2006.
4. Горяинов, К.К. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / К.К. Горяинов, В.С. Овчинский, А.Ю. Шумилов. – М.: ИНФРА, 2001.
5. Монтескье, Ш. О духе законов / Ш. Монтескье – М., 1955.
6. Гаврилов, Б.Я. К вопросу о провокации взятки (с учетом решений Европейского Суда по правам человека) / Б.Я. Гаврилов, С. Боженок // Российская юстиция, 2006. – № 5.
7. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практ. комментарий. – 4-е изд., перераб. и доп. / Е.В. Буряков и др.; под ред. В.В. Николюка. – М.: Спарк, 2000.
8. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных актов и документов / авт.-сост. д-р юрид. наук, проф. А.Ю. Шумилов. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2000.
9. Грошев, С.Л. Некоторые аспекты правовой характеристики оперативного эксперимента // Проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности: материалы науч.-практ. конф. / под ред. К.К. Горяинова, И.А. Климова. – М.: ВНИИ МВД России, 2002.
10. Егорова, Н.А. Провокация взятки либо коммерческого подкупа // Российская юстиция. – 1997. – № 8.
11. См. там же. С. 27–28. Попытки обоснования возможности провоцирования разрабатываемых субъектов посредством проведения оперативных экспериментов на основе публичной целесообразности предпринимаются и другими авторами: Аникин, А. Ответственность за взяточничество по новому УК // Законность, 1997. – № 6. – С. 34–35; Мишин, Г. Борьба со взяточничеством: некоторые направления совершенствования уголовной политики // Уголовное право, 2000. – № 3. – С. 78–80.
12. Волженкин, Б.В. Допустима ли провокация как метод борьбы с коррупцией? // Российская юстиция. – 2001. – № 5.
13. Яни, П.С. Провокация взятки // Законы России: опыт, анализ, практика.– 2007. – № 1.

14. Арутюнов, А. Провокация преступления // Российский следователь. – 2002. – № 8. – С. 33–34;
Артеменко, Н.В., Минькова, А.М. Проблемы уголовно-правовой оценки деятельности посредника, провокатора и инициатора преступления в уголовном праве РФ // Журнал российского права. 2004. – № 11. – С. 48–54;
Кугушева, С.В. Провокация преступления: проблемы уголовно-правовой квалификации // Российский следователь. – 2005. – № 10. – С. 25–26;
Побрызгаева, Е., Бабыч, С. Вопросы квалификации провокации взятки либо коммерческого подкупа // Уголовное право. – 2006. – № 5.
15. Постановление Европейского Суда по правам человека от 27 октября 2004 г по делу «Эдвардс (Edwards) и Льюис (Lewis) против Соединенного Королевства // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2005. – № 2.

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ВНЕДРЕНИЕ ПРОГРАММ ВОССТАНОВИТЕЛЬНОГО ПРАВОСУДИЯ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И ПРИМЕНЕНИЕ ОПЫТА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Петрова О.В.

Настоящая статья посвящена изучению международно-правовых норм, регламентирующих применение восстановительного правосудия, а также определению принципов сравнительно-правовых исследований данной области.

В статье формулируются принципы использования восстановительных программ, определяется сфера национального регулирования применения примирительных процедур. Делается вывод, что восстановительное правосудие предполагает широкое развитие принципа диспозитивности в уголовном процессе, а также взаимодействие государства и общества.

В статье описывается процесс распространения идей восстановительного правосудия, указывается на необходимость учитывать при внедрении таких программ национальные традиции и социально-культурные особенности каждой страны. Предлагается использовать примирительные процедуры на всех стадиях уголовного процесса и определить порядок интеграции примирительного соглашения с итоговым решением по делу. В статье обращается внимание на возможность начать внедрение восстановительных практик со стадии исполнения приговора.

В итоге можно сделать вывод о том, что внедрение восстановительных методик – динамичный процесс. Трансформации возможны не только в их применении в системе уголовной юстиции отдельно взятой страны, но в мировой практике в целом.

Восстановительное правосудие – относительно новое явление для сферы уголовной юстиции. Вместе с тем, эта форма реакции государства и общества на совершенное преступление стала во многих странах хорошим дополнением к традиционной системе уголовного судопроизводства, способствующим решению задач уголовного закона, реинтеграции преступника в общество, удовлетворению потребностей и нужд пострадавших от преступления.

Преимущества восстановительного подхода нашли свое признание на международном уровне. Резолюцией Экономического и Социального Совета ООН от 24 июля 2002 г. были определены Основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовно-

го правосудия (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters) (далее – Резолюция) [1], которые были призваны стандартизировать и стимулировать процесс внедрения восстановительных процедур в различных странах.

В соответствии с Принципами реституционный (восстановительный) процесс – это любой процесс, в котором жертва и правонарушитель, и в соответствующих случаях, любые другие лица или члены общины, пострадавшие от какого-либо преступления, активно участвуют в совместном урегулировании вопросов, возникающих в связи с преступлением, как правило, при помощи посредника.

Процесс европейской интеграции также идет по пути разработки стандартов в области применения примирительных процедур. Так, уже в 1999 году Комитетом министров Совета Европы были приняты Рекомендации, посвященные медиации (посредничеству)[] в уголовных делах (далее – Рекомендации), согласно которым использование медиации в уголовных делах является гибким, нацеленным на разрешение проблем дополнением или альтернативой традиционному правосудию [2].

Международно-правовые принципы применения восстановительных программ призваны служить общим руководством, позволяющим внедрять примирительные процедуры, т. е. закрепляют основные правила проведения такого процесса. Они также призваны согласовывать их использование с традиционными требованиями к отправлению правосудия и общеуголовными подходами в борьбе с преступностью.

Следует обратить внимание, что в рамках международно-правовых актов признан тот факт, что в мировой практике применение восстановительных мер все еще находится на экспериментальном этапе, в процессе становления и, следовательно, эксперты не исключают дальнейшей динамики его правового регулирования [3].

Анализ международно-правовых актов позволяет выделить следующие принципы использования восстановительных программ:

1. Добровольность участия каждой из сторон при достаточности доказательств предъявленного правонарушителю обвинения, признание принципов восстановительных программ. Разумность и соразмерность обязательств, принятых по итогам встреч (п. 7, п. 13 «с» Резолюции).

[] Следует обратить внимание, что существуют различные восстановительные программы. В Европе же получила наибольшее распространение медиация (посредничество) как вид примирительных встреч. Вместе с тем, общие принципы функционирования медиации схожи с иными восстановительными практиками.

2. Стороны должны соглашаться с основными обстоятельствами дела, но участие в примирительных процедурах не является доказательством виновности лица (п. 8 Резолюции).

3. Учет приемлемости уголовных дел для проведения восстановительных программ (пп. 9–11 Резолюции).

4. Право потенциальных участников получить юридическую консультацию до начала процедуры примирения, право иметь переводчика, право несовершеннолетнего иметь законного представителя (п. 13 «a» Резолюции).

5. Право быть информированным о своих правах, сущности процесса и возможных последствиях решений, принятых в ходе такого процесса (п. 13 «b» Резолюции).

6. Конфиденциальность примирительной встречи (п. 14 Резолюции).

7. Проведение восстановительных программ должно находиться под надзором компетентных органов государства, а решения программ интегрированы с итоговыми решениями по уголовному делу (п. 15–17 Резолюции).

8. Нейтральность и беспристрастность посредника. Решение по итогам встречи принимается сторонами самостоятельно (п. 18 Резолюции).

В дополнение к указанному европейские Рекомендации требуют предоставление достаточной самостоятельности службам медиации в рамках системы уголовной юстиции (п. 5) под надзором в то же время компетентных органов (п. 21), разумный срок для проведения медиации (п. 16), более детальные квалификационные требования к медиаторам (V. 2).

Международные нормы являются базисными для практики конкретной страны, в то же время национальная стратегия должна регулировать применение восстановительного правосудия более детально.

К таким вопросам Резолюция относит: условия передачи дел для проведения реституционных (восстановительных) программ; порядок рассмотрения дел после проведения реституционного (восстановительного) процесса; квалификация, обучение и оценки посредника; управление программами реституционного (восстановительного) правосудия; стандарты в отношении компетенции и правил этики, регулирующих функционирование программ (п. 12).

Для применения восстановительных программ по уголовным делам обязательно требуются законодательные изменения также в связи с тем, что уголовно-процессуальная деятельность строго урегулирована законом.

Представляется, что, несмотря на значительное обобщение опыта восстановительных практик и формирование основополагающих положений, проведенные международными и региональными организациями, при внедрении восстановительных практик в национальных правовых системах, может быть заимствован непосредственно опыт других государств.

При этом анализ развития восстановительного правосудия показывает следующие тенденции.

1. Восстановительное правосудие предполагает широкое развитие принципа диспозитивности в уголовном процессе. Широкие возможности потерпевшего влиять на ход и результаты производства по уголовному делу, возможность государственного обвинителя отказываться от уголовного преследования лица, в том случае, когда задачи уголовного закона могут быть решены без привлечения лица к уголовной ответственности, сами по себе являются проявлением восстановительного подхода в уголовно-правовой политике государства.

Так, во Франции восстановительные программы функционируют наряду с неофициальным посредничеством, применяемым органами, ведущими уголовный процесс, дискреционными полномочиями таких органов [4, с. 6].

2. Восстановительные практики предполагают широкое участие общественности в процессе реинтеграции в общество правонарушителя. Более того – это взаимодействие между государством и обществом в борьбе с преступностью [5, с. 7–8]. При этом ими могут быть местные сообщества, общественные организации, и даже общины. Последние были характерны для возникновения семейных конференций в Новой Зеландии [6].

Следует отметить, что существуют страны, где восстановительное правосудие – явление, которое изначально появилось в собственной социальной среде. Ученые спорят о том, где зародились примирительные процедуры. Вместе с тем с уверенностью можно говорить, что для США, Канады и Новой Зеландии (отчасти, и Австралии) это оригинальные концепции, которые имеют соответствующую социальную основу, национальные традиции [7, с. 1].

Для других государств восстановительные процедуры являются следствием адаптации зарубежного опыта для потребностей системы от-

правления уголовного правосудия. Так, для европейских стран медиация, как и восстановительное правосудие в целом, – явление привнесенное извне. Необходимость его была обусловлена тем, что современному государству требуются новые формы борьбы с преступностью, сокращение расходов на систему отправления правосудия, а также рационализации такой функции государства.

В этом случае возрастает роль международно-правовых требований, которые должны быть ориентиром в таком внедрении. Вместе с тем, даже в рамках европейского пространства медиация (посредничество) распространяется неоднородно. Законодательные инициативы не всегда эффективно внедряются в правоприменительную практику, в то же время и общественные инициативы не всегда находят поддержку законодателя.

В этой связи следует обратить внимание, что на территории СНГ в настоящее время действуют пилотные проекты в России, Украине[1]. Вместе с тем широкого распространения примирительные процедуры, в частности в России, не получили, хотя проектам уже более 10 лет. Как указывается в литературе, российское гражданское общество не готово было к внедрению этих технологий [8].

Хотя создание системы примирительных процедур должно строиться с учетом всего положительного зарубежного опыта, но заимствование методик должно идти на основании изучения национальных традиций конкретной страны.

В этой связи следует признать справедливым замечание, которое высказала Япония при обсуждении международных принципов в данной сфере. В частности, по мнению Японии, более реалистичным представляется разработка и применение реституционных мер в контексте различий в национальных правовых системах уголовного правосудия, а не стремление обеспечить международную стандартизацию с помощью того или иного документа [3]. Хотя такое мнение не стало основой действий в рамках ЭКОСОС ООН, эксперты согласились, что условием разработки международного акта в данной сфере должны быть такие элементы, как необходимость обеспечения гибкости и взаимодополняемости со сложившейся практикой уголовного правосудия [3].

[1] В России наиболее активно идеи восстановительного правосудия внедряет Общественный центр «Судебно-правовая реформа», а на Украине – Украинский центр согласия.

Представляется, что при определении примирительных методик следует учитывать характер социальных связей в обществе, психологию поведения людей в том или ином регионе мира.

Так, общинные формы примирительных процедур сложно внедрять в постиндустриальном обществе без соответствующей адаптации в связи с тем, что порой нет устойчивых социальных связей между людьми. Например, семейные конференции в Новой Зеландии были рассчитаны на применение в среде коренного населения – майори.

Молодое поколение чтило свои национальные традиции и обычаи, поэтому имелась возможность представить таким собраниям достаточно широкие юридикционные полномочия [6]. В Австралии такие конференции в большей степени находятся под надзором государственных органов европейских странах [9]. В тоже время в Великобритании модель семейных конференций уже применяется при достаточной адаптивной корректировке [10].

В дополнении к указанному отметим, что в США восстановительные процедуры возникли при сформировавшейся традиции обращений за профессиональной психологической помощью в повседневной жизни.

В обществе постсоветских государств не имеется подобной особенности. Следовательно, внедрять работу посредника по уголовным делам в этих странах возможно тогда, когда можно повысить доверие к профессиональной психологической помощи в целом, определить приемлемые эффективные пути внедрения психологической помощи в сфере уголовного правосудия.

Для Республики Беларусь вопрос создания восстановительного правосудия важен в свете совершенствования ювенальной юстиции, ведь введение примирительных процедур планируется именно в данной сфере [11, с. 119–155]. При этом конкретные формы проведения примирительных встреч и их порядок остаются неопределенными [12, с. 298–306].

Следует отметить, что уголовный закон Республики Беларусь предусматривает возможность применять посредничество, т. к. закрепляет право сторон примириться по делам частного обвинения (ч. 4 ст. 427 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь), возможность освободить обвиняемого от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим (ст. 89 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК)). Не исключаются дополнительное проведение примирительных процедур при освобождении несовершеннолетнего от уголовной

ответственности в соответствии со ст.118 УК. К сожалению, примирение между обвиняемым и потерпевшим все еще редко является основанием для принятия итогового решения по делам публичного и частно-публичного обвинения.

Можно утверждать, что возможности применения таких процедур шире. Общепризнано, что восстановительные практики могут применять не зависимо от тяжести совершенного преступления, в т.ч. и при совершении серьезных преступлений [5, с. 8].

Так, представляется, соглашение может быть основанием для прекращения производства по делу, а также для применения мер, альтернативных уголовному наказанию, в т.ч. предусмотренных ст.ст. 77–79, 117 УК. При этом обязательства, закрепленные в примирительном соглашении, представляется, могут быть включены в условия, определяемые при назначении данных мер. Результаты посредничества могут учитываться при назначении лицу наказания. Наконец, представляется возможным применение посредничества на стадии исполнения приговора. В этом случае его результаты можно учитывать при применении мер, указанных в ст.ст. 90 и 91 УК.

Возможно более широкие возможности применения медиации создадут предпосылки для построения системы специальных служб, которая будет проводить восстановительные практики.

Так, международно-правовые нормы предполагают возможность проводить восстановительные практики на всех стадиях уголовного процесса (п. 4 Рекомендаций).

Отметим, что в польской юридической литературе положительно оценили появление в 2003 году возможности проводить медиацию на всех этапах судебного разбирательства (помимо уже существующего права на стадии досудебного производства) [13, с. 8].

Кроме того, хотелось бы обратить внимание, что в сентябре 2009 года в Ивановской области (Россия) начался эксперимент по примирению жертв и преступников на стадии исполнения приговора [14].

Возможно, проведение пилотных проектов на стадии исполнения приговора может стать наиболее приемлемым вариантом внедрения программ, меняющим достаточно постепенно объективно консервативную уголовно-процессуальную политику.

Рассматривая будущее данных проектов, можно с уверенностью сказать, что система восстановительных процедур может стать сущест-

венной частью системы уголовного правосудия. Вместе с тем, процесс такого становления достаточно долгий и сложный. Трансформации возможны не только в системе уголовной юстиции отдельно взятой страны, но и в мировой практике в целом.

Следовательно, без надлежащего мониторинга развития восстановительных процедур в мировой практике невозможно создание и развитие примирительных процедур в системе уголовного правосудия конкретного государства.

Список использованных источников

1. Основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия: Резолюция Экономического и Социального совета ООН от 24 июля 2002 г. № 2002/12 // Экономический и Социальный Совет [Электронный ресурс] – 2008. – Режим доступа: http://www.un.org/russian/documen/ecosoc/2002/r2002-12.pdf. – Дата доступа: 10.10.2008.
2. Рекомендация № R (99) 19 Комитета Министров государствам–членам Совета Европы, посвященная медиации по уголовным делам: принята Комитетом Министров 15 сентября 1999 г. на 679-й встрече представителей Комитета // Общественный центр «Судебно-правовая реформа». – 2008. – Режим доступа: http:// www.sprc.ru/library.html. – Дата доступа: 26.10.2008.
3. Реституционное правосудие: Доклад Генерального секретаря на одиннадцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Вена, 16 – 25 апреля 2002 г. // UNBISNET: United Nations Bibliographic Information System: Dag Hammarskjöld Library [Electronic resource] – 2009. – Mode of access: http://www.daccess.dds.un.org/doc/UNDOC/GEN/V02/501/24/PDF/V0250124/pdf?OpenElement. – Date of access: 04.03.2009.
4. Faget, J. Restorative justice in France / J. Faget // Newsletter of the European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice. – 2002. – № 3.
5. Handbook on Restorative Justice Programmes: Criminal justice handbook series. – New York: United Nations publ., 2006. – 107 p.
6. Family group conference/ K. Ferguson, A. Becroft // Young court of New Zealand – Family group Conference [Electronic resource]. – 2009. – Mode of access: http://www.justice.govt.nz/youth/about-youth/family-group-conference.asp – Date of access: 04.08.2009.
7. Umbreit, M. S. Family Group Conferencing: Implications for Crime Victims / M.S. Umbreit; Center for Restorative Justice @ Peacemaking, University of Minnesota. – St. Paul, 2000. – 18 p.
8. Мелешко, Н. П. Проблемы правового обеспечения внедрения примирительных технологий в уголовное судопроизводство современной России / Н.П. Мелешко // Вопросы ювенальной юстиции [Электронный ресурс]. – 2008. – № 1. – Режим доступа: http://juvenjust.org/index.php?showtopic=869 – Дата доступа: 25.03.2009.

9. Harris, N. Family group conferencing in Australia 15 years on / N. Harris // Australian Institute of Family Studies [Electronic resource]. – 2009. – Mode of access: http://www.aifs.gov.au/nch/pubs/issues/issues27/issues27.html – Date of access: 14.08.2009.
10. Family group conferences: principles and practice guidance // Family rights group [Electronic resource]. – London, 2007–2009. – Mode of access: http://www.frg.org.uk/pdfs/FGC%20Principles%20and%20Practice%20Guidance.pdf – Date of access: 04.03.2009.
11. Проект концепции ювенальной юстиции Республики Беларусь // Знания, отношения и практика специалистов и детей, вовлеченных в систему ювенальной юстиции: отчет о выполнении исследовательского проекта / Представительство Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ) в Республике Беларусь, Центр социологических и политических исследований Белорус. гос. ун-та. – Минск, 2005.
12. Зайцева, Л.Л. Восстановительное правосудие – альтернатива уголовному преследованию / Л.Л. Зайцева // Судебная практика в контексте принципов законности и права: сб. науч. тр. / Редкол.: В.М. Хомич (гл. ред.) [и др.] – Минск: Тесей, 2006.
13. Rękas A. Mediacja w polskim prawe karnym / A. Rękas. – Warszawa: Oficyna Wydawnicza MS., 2004 – 24 s.
14. Приговор по согласию / В. Куликов // Российская газета [Электронный ресурс]. – 2009. – 1 сент. –
Режим доступа: http://www.rg.ru/printable/2009/09/01/turma/html – Дата доступа: 14.09.2009.

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

О НАУЧНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОКУРОРСКО-СЛЕДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Киреенко П.Я.

Научно обоснованные принципы и методы функционирования государственных органов всегда рассматривались в качестве важнейшего средства оптимизации и повышения эффективности их деятельности при решении возложенных задач. Подобный организационный подход имеет принципиальную важность для ряда правоохранительных органов, деятельность которых отличается многофункциональной направленностью, к числу которых принадлежит и прокуратура Республики Беларусь.

Аналитически обоснованный выбор зон и сфер приложения усилий прокурорско-следственных кадров на всех уровнях прокурорской системы, обеспечение ее слаженной и целенаправленной деятельности, являются решающими факторами достижения наиболее действенного пресекательно-профилактического влияния средств прокурорского надзора на процессы криминализации социально-экономической жизни общества. Успешному решению этих вопросов призвана служить деятельность созданного в системе органов прокуратуры научно-практического подразделения.

В статье анализируется деятельность Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь по совершенствованию и повышению эффективности надзорной и следственной работы.

В деятельности органов прокуратуры суверенной Беларуси правовые и организационные основы научного подхода к разработке предложений по укреплению законности и правопорядка, усилению борьбы с преступностью, повышению эффективности прокурорского надзора и совершенствованию правоприменительной практики заложены Указом Президента Республики Беларусь от 3 августа 2006 г. № 482 «О создании государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (далее – Научно-практический центр или Центр).

В контексте стратегии планирования борьбы с преступностью и реализации государственной политики в правоохранительной сфере, создание Научно-практического центра можно с полным основанием рассматривать в качестве адекватного ответа на назревшую общественную

потребность в принятии комплекса мер по понижению до приемлемого уровня криминогенной напряженности в стране.

Новизна подхода к решению задачи целенаправленной и последовательной нейтрализации факторов криминализации общественной жизни примечательна впервые значимо выраженным акцентом на научную составляющую в организации правоприменительной и правоохранительной деятельности органов прокуратуры.

В широком спектре целей, направлений и видов деятельности Центра особое место отводится разработке научно обоснованных предложений по реализации мер, направленных на повышение эффективности борьбы с преступностью и ее предупреждение, укрепление на этой основе законности и правопорядка. Первостепенное значение для достижения органами прокуратуры этих целей имеет проведение прикладных научных исследований по вопросам организации и научно-методического обеспечения надзорной деятельности, предварительного расследования и управления в органах прокуратуры.

Сложность этих исследовательских задач объясняется многоаспектным характером надзорной деятельности органов прокуратуры и использованием в борьбе с преступностью разноуровневых схем взаимодействия и координации деятельности с правоохранительными и другими государственными органами. Произошедшее в последнее время значительное расширение поля надзорной деятельности органов прокуратуры из-за необходимости надзорного обеспечения законности в сферах налоговых, банковских, таможенных, земельных правоотношений, отношений в сферах собственности и предпринимательской деятельности, в условиях остающегося практически неизменным наличного кадрового потенциала прокурорских работников, требует существенной оптимизации распределения усилий в повседневной практике прокурорско-следственной дельности. Реализация этой организационной идеи видится, на наш взгляд, прежде всего в установке на существенное сокращение числа проводимых общенадзорных проверок в низовых структурах субъектов хозяйствования.

Указанные обстоятельства, в совокупности с постоянно усложняющейся проблематикой правоприменения в сферах функционирования поднадзорных органам прокуратуры объектов, превратились в источник неотложной потребности осуществления поиска путей повышения каче-

ства и эффективности прокурорско-следственной деятельности, а также научного обоснования процессов управления в этой сфере.

В связи с актуальностью обозначенных проблем, Уставом ГУ «Научно-практический центр укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», утвержденным приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 28.08.2007 № 269 в числе важнейших направлений деятельности Центра определены подготовка научно-методических рекомендаций по оптимизации и повышению эффективности прокурорской и следственной деятельности в предупреждении преступности и правонарушений, а также содействие внедрению результатов научных исследований и рекомендаций в практическую деятельность органов прокуратуры и других правоохранительных органов.

Практическая деятельность Центра на этих направлениях, в силу вхождения в систему органов прокуратуры республики, самым тесным образом увязывается с реализацией мероприятий, вытекающих для органов прокуратуры из требований государственных и иных программ по борьбе с преступностью, а также планов надзорной и учебно-методической работы Генеральной прокуратуры Республики Беларусь.

Проводимая исследовательская работа базируется на понимании того, что функциональное предназначение осуществляемых прокурорско-надзорных мероприятий заключается, прежде всего, в разрешении перманентной задачи обеспечения максимального усиления влияния средств прокурорского надзора на повышение эффективности правоприменительной и предупредительно-профилактической деятельности всех правоохранительных органов республики, охватываемых сферой прокурорского надзора.

Наряду с аналитическим и криминологическим сопровождением процесса реализации наиболее важных плановых мероприятий Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, значительное место в исследовательской деятельности Центра занимают самостоятельно планируемые мероприятия по поиску наиболее оптимальных, с точки зрения криминологической науки, форм и способов организационно-методического обеспечения прокурорско-следственной деятельности на приоритетных направлениях борьбы с преступностью и правонарушениями.

За время существования Центра его сотрудниками подготовлены методические рекомендации и аналитические разработки для прокурорских работников по таким актуальным вопросам, как: осуществление криминологического анализа состояния и динамики коррупционной пре-

ступности; по координации деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией, государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией; разработаны методические предложения о системе критериев эффективности деятельности органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, как объективных данных о деятельности правоохранительных органов по максимальному использованию предоставленных им функциональных полномочий в уголовно-правовом секторе антикоррупционной борьбы; о практике организации и проведения прокурорами проверок исполнения законодательства о трудоустройстве граждан Республики Беларусь за границей в целях противодействия торговле людьми; о противодействии трудовой эксплуатации; о системе выявления фактов насилия в отношении детей, противоправного использования труда несовершеннолетних, идентификации и предупреждения фактов насилия, об организации и проведении прокурорами проверок соблюдения законодательства, направленного на возмещение расходов по содержанию детей, находящихся на государственном обеспечении, и усиление ответственности родителей за воспитание детей и рекомендации по другим вопросам.

Получили научное обоснование некоторые проблемы практики прокурорского надзора за соблюдением законодательства в экономической сфере посредством разработки методических рекомендаций по применению гражданско-правовых и прокурорско-надзорных мер реагирования в уголовно-правовой оценке нарушений законодательства при проведении государственных закупок по конкурсной процедуре.

Проведен ряд продуктивных исследований по проблемным вопросам организации уголовного преследования и качества следственной работы. Подготовлены научно-практические и методические рекомендации для прокурорских работников по вопросам законности использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе, использования возможностей «оперативного эксперимента» в качестве способа выявления фактов взяточничества, методических рекомендаций по расследованию убийств и роли прокурора в профилактике причин и условий их совершения, расследованию уголовных дел о преступлениях, связанных с уклонением от уплаты налогов и сборов.

Изучалась и анализировалась практика участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел в судах, в том числе практика назначения судами уголовного наказания с применением ст. 70 УК Республики Бела-

русь, правильности квалификации действий обвиняемых и справедливости назначенных им наказаний» (по ст.ст. 221, 223, 317-1, 424 (без признаков корыстной или иной личной заинтересованности) и 430 УК. Подготовлены методические рекомендации по поддержанию государственного обвинения при рассмотрении судами уголовных дел о преступлениях против интересов службы.

Центром велись также научно-практические разработки типовых методов и способов организации и осуществления общепрофилактической деятельности местных органов представительной и исполнительной власти, правоохранительных и других государственных органов, а также общественности по предупреждению преступности и устранению способствующих ей причин.

Разработаны «Модель оптимального взаимодействия районных и городских исполнительных и распорядительных органов с другими государственными и общественными структурами при реализации требований Государственной программы национальных действий по предупреждению и преодолению пьянства и алкоголизма на 2006–2010 годы» и «Модельная программа реализации организационно-практических мероприятий по повышению эффективности профилактики преступности в Могилевской области», которые рекомендованы Генеральной прокуратурой Республики Беларусь к практическому использованию.

В рамках Государственной комплексной программы научных исследований «Национальная безопасность» Центром в настоящее время выполняются задания по темам «Исследование особенностей и социально-правовых проблем предупреждения преступности несовершеннолетних» и «Разработка теоретико-методологических основ по выявлению зон проявления коррупции как антисоциальной системы в контексте дебюрократизации».

Подготовлен ряд рекомендаций по улучшению организации прокурорско-следственной деятельности, в том числе по совершенствованию практики планирования надзорной работы и сокращению служебного документооборота. Отмечая, что сложившаяся практика планирования Генеральной прокуратурой Республики Беларусь важнейших надзорных мероприятий и дачи соответствующих поручений обеспечивает в целом требуемое единство подходов к организации исполнения запланированных мероприятий и условия эффективной их реализации, вместе с тем рекомендованы к внедрению некоторые организационно-практические

мероприятия. В частности, предложено изменить практику подготовки и направления подчиненным прокурорам плановых заданий и поручений о проведении надзорных проверок, предусмотрев в качестве их основной части подлежащую заполнению унифицированную «таблицу данных и показателей о результатах надзорной проверки состояния законности в конкретной отрасли или организации», сопровождаемых краткими пояснениями и комментариями о выявленных, наиболее типичных, нарушениях требований действующего законодательства.

В целях сокращения в системе органов прокуратуры служебного документооборота, внесено предложение поручить начальникам структурных подразделений Генеральной прокуроры Республики Беларусь подготовить перечень видов информации по соответствующим отраслям прокурорского надзора, получаемой из подчиненных прокуратур путем телефонных сообщений и другими бездокументальными методами. Предложено повысить требовательность в вопросах соблюдения «Инструкции по делопроизводству в прокуратуре Республики Беларусь», в части объема и порядка оформления содержательной стороны докладных записок о выполнении плановых заданий и поручений.

В целом все ведущиеся Центром исследования и разработки были нацелены на улучшение аналитико-криминологического и методического обеспечения повседневной прокурорско-следственной деятельности и разрешение на этой основе насущных проблем обеспечения эффективности практики прокурорского надзора.

Осуществляемое на этом направлении деятельности Центра взаимодействие со структурными подразделениями Генеральной прокуратуры Республики Беларусь обеспечивало значительное расширение исследовательской базы для подготовки научно-практических и методических рекомендаций, повышало эффективность их использования в правоприменительной практике. Непосредственно само это взаимодействие стало обретать в последнее время форму активного участия руководства и работников Центра в подготовке материалов по актуальным проблемам правоприменительной практики, повышения качества надзорной и следственной работы, выносимым на обсуждение коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и Координационного совещания руководителей республиканских правоохранительных органов.

В числе одного из примеров совместной проработки путей совершенствования практики прокурорского надзора, следует отметить подго-

товку Центром, на основе изучения опыта других стран, проекта приказа Генерального прокурора Республики Беларусь «Об обеспечении реализации специальными подразделениями органов прокуратуры по борьбе с коррупцией и организованной преступностью пресекательно-профилактических полномочий». В практику повседневной деятельности Центра все больше входит также регулярная подготовка научных заключений на проекты решений коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и наиболее важных организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры по вопросам регламентации прокурорско-следственной деятельности на основных направлениях борьбы с преступностью и правонарушениями.

Продуктивно осуществляется взаимодействие с Генеральной прокуратурой Республики Беларусь по вопросам совершенствования законодательного регулирования уголовно-правовых, административно-правовых и других отношений, особенно в сфере борьбы с коррупцией и устранения коррупциогенных рисков. Подготовлены проекты Указа Президента Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244», а также по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства. В этих же целях на основании углубленного анализа действующего законодательства подготовлен антикоррупционный вариант предложений по совершенствованию законодательства о предоставлении и изъятии земельных участков и законодательства о производстве и рациональном потреблении энергоресурсов.

По поручению Главы государства проведено фундаментальное исследование состояния законодательного регулирования порядка применения в республике мер уголовного наказания, по результатам которого подготовлены обстоятельные предложения по совершенствованию существующей системы уголовной ответственности.

Создание и функционирование в системе органов прокуратуры республики Научно-практического центра реально обеспечило материализацию в рамках прокурорской системы непосредственной связи юридической науки с практикой использования ее достижений в надзорной, следственной и профилактической деятельности. Наличие этой связи создало условия для их функционального взаимообогащения. Сфера надзора за соблюдением законодательства стала полем объединения и усиления социальной роли юридической науки с потенциалом ее теоретических раз-

работок и социально-охранительной роли органов прокуратуры, получивших возможность более широкого применения научных достижений в своей практической деятельности.

Двусторонний характер установившейся связи объективно обусловил деловое сотрудничество и информационный взаимообмен по схеме – заказ от практиков (структурных подразделений Генеральной прокуратуры Республики Беларусь), методические рекомендации от Научно-практического центра. Существование и действие этой схемы уже многократно формализовывалось в даче Центру конкретных поручений в приказных и резолютивных разделах правовых актов Генерального прокурора Республики Беларусь.

Необходимо особо отметить, что большинство научно-практических и методических рекомендаций по вопросам организации надзорной и следственной работы осуществлялось Центром не с нулевой отметки. Следуя традициям и принципам преемственности знаний, при разработке методических пособий и рекомендаций широко использовались материалы проводимых в Генеральной прокуратуре Республики Беларусь обобщений практики прокурорского надзора, а также весь наличный массив действующих методических документов Генеральной прокуратуры Республики Беларусь по проведению надзорных проверок на основных направлениях прокурорско-следственной деятельности.

Изучение этих материалов в сопоставлении с аналогичными методическими документами Генеральных прокуратур других стран СНГ, а также с имеющимися научными разработками по организации прокурорского надзора, позволяло объективно оценивать уровень методического обеспечения надзорной деятельности в системе органов прокуратуры Беларуси, рекомендовать к использованию заимствованные эффективные приемы и дальнейшее применение ранее опробированных.

В структурном отношении характер и направленность проводимых Центром исследований и разработок в основном совпадают с общей канвой стоящих на современном этапе перед Генеральной прокуратурой Республики Беларусь задач по обеспечению законности и правопорядка, защиты прав и законных интересов граждан и организаций, общественных и государственных интересов.

При этом у коллектива сотрудников Центра есть понимание, что по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией, а также по другим приоритетным направлениям прокурорско-следственной

деятельности уровень и качество научно-методического обеспечения надзорной и следственной работы органов прокуратуры должны отвечать самым высоким требованиям. На этих же направлениях не менее важным будет оставаться осуществление оперативного авторского контроля с тем, чтобы подготовленные пособия, рекомендации и разработки не омертвлялись, а своевременно внедрялись в практику надзорной и следственной деятельности.

В мае 2009 года начальником отдела Центра, кандидатом юридических наук А.С. Сенько, автором методических рекомендаций «О координации деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией, государственных органов и иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью и коррупцией» изучено состояние внедрения этих рекомендаций в практику деятельности прокуратуры Заводского района г. Минска. В процессе изучения положения дел автором, наряду с данными критическими замечаниями, были сделаны также необходимые дополнительные комментарии.

В определенной мере авторский контроль осуществлялся при внедрении в практику прокурорского надзора методических рекомендаций по вопросам профилактики преступности и правонарушений несовершеннолетних.

Практика авторских контрольных проверок хода внедрения научно-практических и методических разработок приносит ощутимые результаты и, безусловно, должна быть расширена. С этой целью в дальнейшем будут корректироваться планы научно-исследовательских работ Центра, поскольку уже сам факт наличия такого контрольного мероприятия в плане работы, будучи доведенным до сведения руководства прокуратуры, намеченной для проверки, способен значительно повысить их активность в реальном внедрении предлагаемых рекомендаций.

ТОЛКОВАНИЕ НОРМ ПРАВА КАК ОДНА ИЗ СОСТАВЛЯЮЩИХ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОННОСТИ

Коновальченко Е.В.

В статье рассматриваются правотолковательные полномочия прокуратуры как один из инструментов решения поставленных перед нею задач по осуществлению надзора за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории нашего государства.

В статье определяются специфические черты интерпретационной деятельности прокуратуры по официальному казуальному разъяснению нормативных правовых актов Республики Беларусь, обосновывается необходимость расширения интерпретационной деятельности прокуратуры, предлагается систематизированный перечень документов, которые являются результатом осуществления правотолковательных функций прокуратуры.

Прокуратура Республики Беларусь – это единая и централизованная система органов, осуществляющих надзор за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории нашего государства, а также выполняющих иные функции, установленные законодательными актами Республики Беларусь [1]. Ст. 4 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» определяет, что задачами прокуратуры являются обеспечение верховенства права, законности и правопорядка, защита прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных и государственных интересов. В целях выполнения указанных задач прокуратура осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением нормативных актов различной юридической силы, за соблюдением гарантированных государством прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции Республики Беларусь, законодательных актах и предусмотренных международными обязательствами Республики Беларусь.

Безусловно, равноправие граждан, а также механизмы реализации прав и свобод личности особенно подвержены нарушениям в условиях дефектности норм права, а также в случае отсутствия единообразия в их применении. Поэтому одной из основных составляющих в правоприменительной деятельности органов прокуратуры является интерпретация смысла и содержания норм права с целью установления правильности и законности их применения.

По справедливому утверждению российского правоведа Н.И. Матузова, «абсолютно совершенного, идеального законодательства нигде в мире нет». Право каждой страны неизбежно содержит в себе определенные коллизии, пробелы и противоречия» [2, с. 208]. Дефекты в праве вызывают такое регулирование общественных отношений, при котором нарушается оптимальный баланс интересов людей, общества, государства. В узком смысле дефекты могут проявиться в пробелах, противоречиях правовых норм, нарушениях требований юридической техники при составлении текстов нормативных правовых актов, нерациональном расположении норм в системе права, излишнем дублировании правил поведения в актах различной юридической силы. В доктринальном аспекте дефекты проявляются в несоответствии официальных правил поведения общепринятым представлениям о правовом, демократическом, социальном государстве, а также нормам нравственности, морали и другим идеям, составляющим основы идеального права.

Дефекты в праве в форме коллизий норм права возникают как в результате объективных, так и субъективных причин. В первой группе причин может быть отнесена противоречивость, изменчивость самих общественных отношений, регулируемых правовыми нормами, а также консерватизм (отставание) права от изменений в жизни общества. Ко второй группе причин Н.И. Матузов относит «низкое качество законов, пробелы в праве, лоббизм, непродуманность или слабая координация нормотворческой деятельности, неупорядоченность правового материала, отсутствие должной правовой культуры, экономические неурядицы, социальная напряженность, политическую борьбу» [2, с. 208–209].

Дополнительным основанием, обуславливающим необходимость толкования прокуратурой законодательства, и, в первую очередь, его конституционно-правовых норм является наличие неоднозначных формулировок в законодательных актах, что приводит к различной, а иногда и диаметрально противоположной их интерпретации исполнительными органами власти и судами, по-разному применяющими в подобных ситуациях одни и те же нормы права. Российский исследователь М.Н. Карасев обоснованно утверждает, что «неопределенность содержания правовой нормы допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, неизбежно ведет к произволу и в конечном итоге – к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона» [3, с. 20].

Таким образом, при осуществлении возложенных на прокуратуру задач необходимо прежде всего обеспечивать исполнение нормотворческими органами требования по установлению определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, поскольку конституционный принцип равноправия граждан может быть обеспечен только при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями.

Разъяснять содержание действующих правовых норм могут различные субъекты правовых отношений. Однако высшими должностными лицами органов прокуратуры Республики Беларусь неоднократно отмечалось, что нередко такие разъяснения носят субъективный, конъюнктурный характер. А порой даются такие разъяснения, в результате которых теряется фактический смысл закона. Более того, в налоговых и таможенных органах можно столкнуться с ситуациями, когда один заместитель министра или председателя комитета по насущному вопросу разъясняет одно, а другой – совершенно иное. При этом задача органов прокурорского надзора заключается в том, чтобы, пресекая, свести на нет такое полуофициальное и вредное правотворчество министерств и ведомств.

Действующее законодательство напрямую не наделяет органы прокуратуры полномочиями по официальному нормативному толкованию принятых (изданных) правовых актов, так как в соответствии со ст. 70 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» официальное толкование нормативных правовых актов в случае обнаружения неясностей и различий в содержании нормативного правового акта, а также противоречий в практике его применения осуществляет лишь нормотворческий орган, принявший (издавший) этот акт, или если иное не предусмотрено Конституцией Республики Беларусь, уполномоченный им орган осуществляют официальное толкование этих норм путем принятия (издания) соответствующего нормативного правового акта [4].

В связи с организацией деятельности прокуратуры, осуществляемой на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим прокурорам, в том числе Генеральному прокурору Республики Беларусь, а также особыми полномочиями органов прокуратуры по изданию в пределах своей компетенции нормативных правовых актов в форме издания постановлений, приказов, распоряжений, выдачи указаний, ин-

формационных писем, постановлений коллегий и обзоров практики прокурорского надзора обязательных для исполнения всеми подчиненными им прокурорскими работниками и работниками прокуратуры можно с уверенностью утверждать, что органы прокуратуры осуществляют официальное казуальное толкование законодательства.

Органы прокуратуры осуществляют официальное казуальное толкование в двух формах: в форме деятельности организационно-распорядительного характера с изданием юридических документов, направленных на уяснение и разъяснение смысла правовых норм, конкретизацию правовых предписаний и детализацию порядка их применения, восполнение пробелов в праве, а также издания собственно актов прокурорского надзора в форме представлений, протестов, постановлений, предписаний и официальных предупреждений.

К числу правовых актов и иных документов прокуратуры, которые являются результатом их интерпретационной деятельности, следует отнести:

1. Постановления Генеральной прокуратуры Республики Беларусь.

Так, к примеру, совместное постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь и Прокуратуры Республики Беларусь от 28 августа 2003 г. № 205/16 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений, иной информации об исчезновении лиц и организации их розыска» разъясняет порядок возбуждения и отказа в возбуждении уголовного дела по поступившем заявлениям, сообщениям или иной информации об исчезновении лиц [5].

2. Приказы Генерального прокурора, прокуроров областей, города Минска и приравненных к ним прокуроров.

С помощью этих актов для работников прокуратуры уточняется содержание нормативных актов органов законодательной, исполнительной власти, актов Конституционного Суда Республики Беларусь, Пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, а также нормы и принципы прокурорской деятельности. Например, приказ Прокуратуры Республики Беларусь № 22 от 27.04.2001 «О регламентации деятельности прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законодательства в экономической сфере с целью защиты государственных и общественных интересов субъектов хозяйствования» разъясняет основания предъявления прокурорами исковых заявлений в хозяйственные суды в целях защиты госу-

дарственных и общественных интересов, в том числе интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [6, с. 194–196].

3. *Указания Генерального прокурора, прокуроров областей, города Минска и иных прокуроров,* содержащие разъяснения смысла правовых норм и практики их реализации в деятельности прокуратуры.

4. *Постановления коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь* по вопросам юридической практики, содержащие выводы, оценки и предложения по совершенствованию прокурорского надзора и его анализу. На заседаниях коллегии рассматриваются и разрешаются наиболее важные вопросы деятельности органов прокуратуры. При необходимости решения коллегии реализуются приказами и указаниями Генерального прокурора [7].

5. *Информационные письма,* целью которых является информирование работников прокуратуры о наиболее часто возникающих ошибках и недостатках в деятельности прокуратуры.

В данной группе актов толкования, издаваемых органами прокуратуры Республики Беларусь, осуществляется разъяснение смысла действующих нормативных правовых актов путем их логического развития, уточнения и детализации применения правовых норм. В указанных актах определяется порядок устранения дефектов в праве путем разрешения юридических коллизий, применения определенных правил по аналогии закона или аналогии права. Соответствующие акты содержат в себе анализ положения дел, сложившегося в практике взаимодействия прокурорских и следственных органов или при осуществлении прокурорского надзора, при этом обязательным условием такого анализа является толкование норм права, позволяющее более глубоко проникнуть в смысл нормативного правового акта, корректно и обоснованно разъяснить его. В ходе соответствующей деятельности выявляются недостатки, упущения, имеющие место как в работе прокурорских, других правоохранительных органов, так и при исполнении законодательства иными государственными органами, организациями, должностными лицами и гражданами и определяются пути их устранения.

По ряду изложенных признаков указанные акты официального казуального толкования Прокуратурой Республики Беларусь законодательства имеют общие черты с постановлениями пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. Акты же собственно казуального толкования органов прокуратуры изда-

ются в процессе осуществления прокурорского надзора и содержат в себе элементы уяснения и разъяснения правовых норм. Они обладают общими признаками, характерными для актов казуального толкования, носят единичный характер, рассчитанный на однократное, разовое применение в связи с рассмотрением конкретного дела, являются обязательными только для заинтересованных субъектов. Наиболее часто они содержатся в мотивировочной части таких правоприменительных актов прокуратуры как протест, представление и постановление.

Письменные указания органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законодательства, проведением оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам, а также даваемые в связи с надзором за следствием, кроме указанных признаков официального казуального толкования, имеют признаки и административных (управленческих) актов, обязательных для нижестоящих органов прокуратуры, следователей и дознавателей органов внутренних дел.

Общим отличием всех актов казуального толкования прокуратурой конституционно-правовых и других норм от актов нормативного толкования является то, что они все же не имеют общеобязательного характера и не распространяется на неограниченный круг лиц. Интерпретационная деятельность прокуратуры, выраженная в форме соответствующих актов толкования, помогает раскрыть смысл той или иной нормы права, но не имеет характера общего категорического разъяснения. При решении других дел данное толкование является примером, образцом применения определенных актов законодательства. Одновременно с этим в связи с возможностью наполнения толкуемой нормы новым смыслом, не соответствующим первоначальной идеи, которая изначально вкладывалась при ее разработке органы прокуратуры, используя механизмы толкования, должны весьма осторожно осуществлять казуальную интерпретацию нормативных правовых актов, и особенно в конституционно-правовой сфере.

Таким образом, Прокуратура Республики Беларусь обладает значительными полномочиями и арсеналом правовых средств по обеспечению законности в стране, в том числе при осуществлении правоинтерпретационной деятельности. При этом задачами прокуратуры Республики Беларусь, полагаем, должны стать систематизация причин дефектности правовых норм, выработка механизмов нивелирования их дефектности через толкование норм права, как с помощью интерпретационных актов

органов прокуратуры, так и активного использования предоставленного права внесения на рассмотрение Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь предложений о даче судам разъяснений по вопросам применения законодательства, возникающим при рассмотрении дел и исполнении судебных постановлений, а также направлений предложений в нормотворческий орган (должностному лицу) о принятии (издании), изменении, дополнении, толковании или признании утратившими силу нормативных правовых актов.

Прокуратура Республики Беларусь совместно с Конституционным Судом Республики Беларусь должна более активно и системно предотвращать развитие механизмов нейтрализации норм Конституции Республики Беларусь и вырабатывать программы защиты конституционно-правовых норм от правовых препятствий на пути их реализации.

Список использованных источников

1. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 06 января 2009 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
2. Матузов, Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. – Саратов: Издательство СГАП, 2005.
3. Карасев, В.Н. Некоторые аспекты толкования норм права / В.Н. Карасев // Журнал российского права. – 2000.- №11.
4. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 10 января 2000 г., № 361-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 02 июля 2009 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
5. Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009, – Режим доступа: http://www.pravo.by. – Дата доступа: 10.09.2009.
6. О регламентации деятельности прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законодательства в экономической сфере с целью защиты государственных и общественных интересов субъектов хозяйствования: приказ Прокуратуры Республики Беларусь № 22 от 27.04.2001г. (извлечение) // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. – 2001. – № 5.
7. Об утверждении Положения о коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 6 июля 2001 г., № 372 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ФУНКЦИИ ПРОКУРАТУРЫ

Сенько А.С.

Статья посвящена исследованию понятий «права», «свободы» и «законные интересы» граждан как системообразующих элементов правозащитной функции прокуратуры. В статье рассмотрены представленные в юридической литературе подходы к данным объектам научного исследования, проанализирована их правовая природа, сопоставлено содержание, отмечены тождественные и отличительные черты.

На основании проведенного анализа автор приходит к выводу о том, что при определении функциональной и компетенционной модели правозащитной функции прокуратуры, разработке тактических приемов и методических рекомендаций по осуществлению прокурорами правозащитной деятельности, наделении прокуроров правовыми средствами в правозащитной сфере следует, прежде всего, учитывать нормативное и общетеоретическое понимание категорий «права», «свободы» и «законные интересы» человека, гражданина и личности.

Осуществление правозащитной функции – одно из приоритетных направлений деятельности прокуратуры на современном этапе развития государственного управления и надзора. Вследствие этого теоретические и практические аспекты правозащитной деятельности прокуратуры нуждаются в более тщательном изучении и анализе. Одним из таких актуальных, первоочередных вопросов, на наш взгляд, является проблематика уяснения самой природы и содержания прав и законных интересов граждан, ибо в качестве законодательной основы правозащитной функции прокуратуры на подконституционном уровне, прежде всего, выступают положения ст. 4 Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», в соответствии с которыми задачей прокуратуры является защита прав и законных интересов граждан. В конечном итоге, от того или иного концептуального понимания категории «права граждан» и категории «законные интересы граждан» зависит избрание и выстраивание конкретной функциональной и компетенционной модели правозащитной функции прокуратуры.

Теоретико-правовое обоснование права и свободы личности нашли в различных философско-правовых доктринах, основными из которых по значимости практического влияния являются позитивистская (доктрина юридического позитивизма) и естественно-правовая (доктрина естественного права) [1, с. 147–148; 2, с. 82–93; 3, с. 8–123].

Представители советской школы права В.А. Кучинский, Н.И. Матузов, И.Е. Фарбер и другие авторы традиционно придерживались позитивистской доктрины, отрицая естественно-правовой характер прав и свобод личности [4, с. 28–30; 5, с. 30–31; 6, с. 35–36]. В постсоветское время ситуация кардинально изменилась. В юридической литературе стали доминировать воззрения естественно-правовой доктрины. Позитивистская концепция была противопоставлена естественно-правовым теориям и объявлена идеологическим фасадом тоталитарного Советского государства [7, с. 32–41].

На наш взгляд, проблематика соотношения позитивистской и естественно-правовой доктрин не столь проста. С одной стороны, общеизвестно, что в современном мире отсутствуют в чистом виде как позитивистские, так и естественно-правовые теории. Одним из первых на это указал еще в свое время голландский мыслитель и юрист Г. Гроций [8, с. 5]. С другой – концепция естественных прав человека, бессомненно имея массу достоинств, не способна убедительно объяснить природу всех прав и свобод личности, а также имеет теоретические недостатки (отсутствие формализованного принципа отличия права от неправа, смешение права с моралью, религией, дуализм одновременно действующих систем естественного и позитивного права [9, с. 90–91]. В этом плане заслуживает внимания мнение В.Е. Чиркина и других авторов, обращающих внимание на тот факт, что понятия «естественные» , «неотчуждаемые» права и свободы человека, имея абстрактный характер, при переводе на язык права подвергаются коррективам. В результате чего ни одно из прав, относимых к естественным, не оказалось неотчуждаемым [10, с. 4–6, 9–11].

В свете изложенного представляет интерес предлагаемая рядом ученых точка зрения о признании концепции единства и взаимопроникновения естественного и позитивного права [11, с. 5]. Следует согласиться с данной позицией, которая находит все большее понимание в среде юристов-ученых и практиков. Так, участниками семинара по человеческому измерению, прошедшему в 1995 году в Варшаве под эгидой ОБСЕ, отмечалось, что «законы, особенно касающиеся прав человека, должны базироваться на нормах морали, учитывать естественные неотъемлемые права человека» [12, с. 38].

Категория «права» личности по своему содержанию, структуре – весьма сложное, многоуровневое понятие. Она соединяет в себе юриди-

ческие, экономические, социальные, нравственные, этические черты. Этим и объяснимы те довольно острые дискуссии, то количество определений, которые существуют на этот счет в юридической литературе.

В советской юридической литературе традиционна и наиболее распространена дефиниция субъективного права, предложенная С.Н. Братусем, который в 1947 г. определил субъективные права как обеспеченную законом определенную меру поведения [13, с. 33–34]. Впоследствии Н.Г. Александров дополнил определение С.Н. Братуся указанием не только на меру, но и на вид возможного поведения управомоченного лица [14, с. 108]. На этом постановка вопроса о содержании прав личности не завершилась. В литературе неоднократно предпринимались попытки уточнить определение субъективного права посредством включения в его содержание конкретных видов правомочий его носителя. Тот же Н.Г. Александров впоследствии представлял права человека в единстве трех возможностей (элементов): право-поведение; право-требование; право-притязание [15, с. 225]. Шаги, направленные на конкретизацию содержания субъективных прав, первоначально оспаривались и подвергались критике [16, с. 117].

В дальнейшем среди ученых-юристов получила распространение точка зрения об увеличении числа правомочий в содержании прав личности за счет включения возможности пользования носителем прав соответствующими материальными, культурными, духовными и другими благами. Так, по мнению Н.И. Матузова, субъективные права включают в себя четыре возможности: «а) возможность определенного поведения самого управомоченного; б) возможность требовать соответствующего поведения от других лиц; в) возможность прибегнуть в необходимых случаях к мерам государственного принуждения; г) возможность пользоваться определенным социальным благом» [17, с. 100, 101–124].

В специальной литературе в большинстве подходов права личности или субъективные права как юридическая категория, в той или иной степени, рассматриваются именно через набор указанных выше признаков-возможностей. К примеру, И.В. Ростовщиков определял права человека как материально обусловленные, юридически закрепленные и гарантированные возможности создавать, приобретать, обладать и пользоваться соответствующими социальными благами [18, с. 16].

Можно согласиться с Е.А. Лукашевой, что права индивида – это условие его нормальной жизнедеятельности, определенный каталог благ

и возможностей, которыми он может свободно пользоваться. В них выражена та мера свободы, которая позволяет совмещать ее со свободой других людей. В этих формально закрепленных пределах осуществляется самоопределение индивида, устанавливаются условия реального пользования социальными благами в различных сферах личной, политической, экономической, социальной и культурной жизни [19, с. 94].

В международно-правовых документах, в Конституции Республики Беларусь и текущем законодательстве помимо категории «права» граждан нередко употребляется категория «свобода» (свобода мнений, убеждений; свобода митингов, уличных шествий, демонстраций и т. д.). Как верно отмечает большинство авторов, в частности Н.В. Витрук, Л.Д. Воеводин, между двумя этими понятиями есть сходства и различия. Идентичность заключается в юридической природе, нормативном закреплении, в системе гарантий, защиты и механизмах их реализации. Кроме того, содержание обеих категорий определяется через те же правовые возможности [20, с. 9–10; 21, с. 134].

Различия между понятиями «права» и «свободы» в достаточной мере условны, и сводятся в юридической литературе в целом к трем моментам. Г.А. Василевич, Н.В. Витрук и др. авторы видят особенности свобод человека, в сравнении с его правами, в характере, широте действий личности, возможности поступать в определенных сферах по своему собственному усмотрению, самому определять линию поведения. Термин «свобода» подчеркивает более широкие возможности индивидуального выбора, не указывая на конкретный результат [22, с. 247; 20, с. 9].

А.Я. Азаров, Г.А. Василевич, Л.Д. Воеводин и др. также справедливо указывают, что, в отличие от прав, свободы человека – это та сфера, область деятельности личности, в которую государство не должно вмешиваться. Кроме того, в юридической литературе отмечается, что применяемые в законодательстве термины «права» и «свободы» являются данью минувшему времени, когда правовые возможности человека виделись ему в независимости от государства, в его самостоятельности [21, с. 134–135; 22, с. 247; 23, с. 29–30]. В теории приводятся и иные отличия между правовыми понятиями «права» и «свободы» человека. В частности, Л.Н. Галенская в работе «Правовое положение иностранцев в СССР» разграничивает политические права и свободы человека по критерию их реализации [24, с. 25–27]. Доводы, приводимые автором в подтверждение своих выводов, выглядят малоубедительными. Поэтому

данная позиция, на наш взгляд, подверглась в литературе справедливой критике [18, с. 17–18].

Приводимые различия между категориями «права» и «свободы» варьируются в рамках правовых возможностей, составляющих содержание прав и свобод, и не в коей мере не влияют на их юридическое значение. Отсюда следует констатировать, что в юридическом смысле оба понятия равнозначны и употребляются как синонимы.

Помимо «прав», «свобод», законодатель довольно широко применяет понятие «законный интерес» личности (охраняемый законом интерес). На правовую охрану законных интересов граждан, осуществляемую наряду с их правами, указывается во многих действующих законодательных актах республики: в Конституции Республики Беларусь, в Гражданском кодексе Республики Беларусь, в Хозяйственном процессуальном кодексе Республики Беларусь, в Гражданском процессуальном кодексе Республики Беларусь, в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Беларусь и т.д. Следовательно, законодатель проводит различия между правами граждан и их законными интересами, а значит, возможно их одновременное существование и защита.

Как известно, интересы, потребности, стремления человека и гражданина чрезвычайно разнообразны. Они возникают и существуют в различных сферах, видах общественных отношений. Поэтому практически невозможно их всех опосредовать через субъективные права. С другой стороны, в этом нет и необходимости, поскольку действует общеправовой принцип «разрешено все, что не запрещено законом». Посредством субъективных прав находят защиту лишь существенные общественно значимые интересы. Вместе с тем, это вовсе не означает, что интересы, прямо не опосредуемые правами человека, но именуемые как «законные интересы» или «охраняемые законом интересы», не имеют существенного значения и не заслуживают внимания и защиты.

Термин «законные интересы» был введен в научный оборот дореволюционными учеными-юристами, в частности А.А. Рождественским, Г.Ф. Шершеневичем. Советские правоведы также пытались проводить различие между правами и законными интересами граждан. Одними из первых, кто более четко и аргументировано заговорил о понятии «законный интерес» как самостоятельном объекте правовой защиты, были В. Рясенцев и В.И. Ремнев [25, с. 26; 26, с. 9].

М.А. Гурвич считал, что «интерес, охраняемый законом, в отличие от субъективного права, есть выгода, обеспеченная не нормой материального права, а охранительной, прежде всего, процессуальной нормой» [27, с. 86]. Полагаем, законные интересы нельзя отождествлять с выгодой, как нельзя утверждать, что они обеспечиваются только процессуальной нормой. Это более сложное явление, которое обеспечивается многими способами. И не случайно позиция М.А. Гурвича была в юридической литературе оспорена [28, с. 52].

В большинстве же случаев при определении законных интересов в юридической литературе отмечается, что под ними подразумеваются такие интересы лица, которые не опосредствуются правами человека и берутся под защиту государством с использованием особых форм правового обеспечения [20, с. 10]. С таким взглядом в принципе можно согласиться, ибо он четко указывает на основное отличие между правами, с одной стороны, и законными интересами – с другой.

Более удачно, как видится, приводит определение законных интересов А.В. Малько, который под ними понимает «отраженное в объективном праве либо вытекающее из его общего смысла и в определенной степени гарантированное государством простое юридическое дозволение, выражающееся в стремлениях субъекта пользоваться конкретным социальным благом, а также в некоторых случаях обращаться за защитой к компетентным органам – в целях удовлетворения своих потребностей, не противоречащих общественным» [29, с. 35]. В приведенном определении автор сумел оптимально отразить важнейшие, характерные черты рассматриваемого института: его форму (источник), содержание, гарантированность обеспечения и защиты.

В нормативных правовых актах, касающихся субъективных прав, а также в теоретической литературе нередко для обозначения их носителей применяются категории «права человека», «права личности», «права гражданина». В научной литературе не вызывает сомнения, что в социальном плане указанные термины тождественны и обозначают права членов общества [21, с. 15]. Что же касается их юридического значения, то под правами человека большинство авторов понимает определенный набор принадлежащих всем членам общества прав, независимо от его закрепления в законодательных актах государства, и, как правило, являющийся объектом международно-правового регулирования и защиты [4, с. 28–29; 17, с. 78–79; 24, с. 4]. Следует согласиться с подобным мне-

нием, ибо оно подтверждается международно-правовой практикой. В частности, в документах Организации Объединенных Наций в большинстве своем говорится именно о правах человека.

С категорией «права человека» тесно связана категория «права личности». Учеными обоснованно отмечается, что понятия «человек», «личность» однопорядковые, но не идентичные. В частности, А.А. Головко считает, что данные понятия близки, но не тождественны: человек рождается, а личность постепенно формируется, выкристаллизовывается эпохой, обществом, государством, трудовым коллективом, школой, семьей, определенным правопорядком [30, с. 22]. По его мнению, личность – это «социальное понятие, она складывается в определенной социальной среде… Нельзя подходить к пониманию личности только как к индивидууму, обладающему неповторными, единичными свойствами. В таком понимании не может быть двух абсолютно одинаковых личностей. Вместе с тем, в обществе ... наряду с индивидуальностью каждой личности вырабатываются общие, социально-нравственные, гуманные, демократические черты. Каждому человеку присуща определенная биологическая индивидуальность, но она не имеет решающего значения при раскрытии сущности личности. Личность проявляется как в отношении ее к самой себе, так и в отношении ее к другим субъектам. Поэтому в ней как бы фокусируются, концентрируются различные общественные отношения» [31, с. 3]. В юридическом смысле под понятием «права личности» подразумеваются правомочия, принадлежащие конкретному индивиду в конкретной ситуации [32, с. 541].

Категория «права гражданина» обозначает совокупность правомочий, принадлежащих человеку как члену государственно-организованного сообщества. Права, принадлежащие гражданам, обязательно декларируются государством. Следовательно, юридические категории «права человека» и «права гражданина» надо различать, так как их содержание не тождественно. С другой стороны, это весьма схожие понятия. Ведь права гражданина всегда означают также и права человека, но права человека не всегда выступают как права гражданина, поскольку не каждый имеет гражданство.

Таким образом, подводя итог проведенному в статье исследованию, отметим, что при определении функциональной и компетенционной модели правозащитной функции прокуратуры, разработке тактических приемов и методических рекомендаций по осуществлению прокурорами правозащитной деятельности, наделении прокуроров правовыми

средствами в правозащитной сфере следует, прежде всего, учитывать нормативное и общетеоретическое понимание категорий «права», «свободы» и «законные интересы» человека, гражданина и личности.

Список использованных источников

1. Алексеев, С.С. Общая теория права: в 2-х т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. литература, 1981. – 360 с. – Т. 1.
2. Маритен, Ж. Человек и государство: пер. с англ. Т. Лифинцевой / Ж. Маритен. – М.: Идея-Пресс, 2000. – 196 с.
3. Четвернин, В.А. Современные концепции естественного права / В.А. Четвернин; отв. ред. В.А. Туманов. – М.: Наука, 1988. – 144 с.
4. Кучинский, В.А. Личность, свобода, право / В.А. Кучинский. – М.: Юрид. литература, 1978. – 208 с.
5. Матузов, Н.И. Субъективные права граждан СССР / Н.И. Матузов. – Саратов: Приволж. книжное изд-во, 1966. – 190 с.
6. Фарбер, И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве / И.Е. Фарбер. – Саратов: изд-во Сарат. ун-та, 1974. – 190 с.
7. Петрова, Л.В. О естественном и позитивном праве (Критические заметки по поводу учебника С.С. Алексеева) / Л.В. Петрова // Государство и право. – 1995. – № 2.
8. Мюллерсон, Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность / Р.А. Мюллерсон. – М.: Юрид. литература, 1991. – 160 с.
9. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы // Государство и право. – 2001. – № 5.
10. Чиркин, В.Е. Общечеловеческие ценности, философия права и позитивное право / В.Е. Чиркин // Право и политика. – 2000. – № 8.
11. Байтин, М.И. О принципах и функциях права: новые моменты / М.И. Байтин // Изв. высш. учеб. заведений. – Сер. Правоведение. – 2000. – № 3.
12. Фадеев, В. Семинар по человеческому измерению / В. Фадеев // Судовы веснік. – 1996. – № 1.
13. Братусь, С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. – Вып. XII // Учен. тр. Всесоюз. ин-та юрид. наук М-ва юстиции СССР; / С.Н. Братусь. – М.: Юрид. изд-во м-ва юстиции СССР, 1947. – 364 с.
14. Александров, Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н.Г. Александров. – М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1955. – 175 с.
15. Александров, Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н.Г. Александров. – М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1961. – 271 с.
16. Алексеев, С.С. Общая теория права: в 2-х т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. литература, 1982. – 361 с. – Т. 2.

17. Матузов, Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н.И. Матузов. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1972. – 292 с.
18. Ростовщиков, И.В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР. Вопросы теории / И.В. Ростовщиков. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1988. – 119 с.
19. Лукашева, Е.А. Правовой статус человека и гражданина / Е.А. Лукашева // Права человека: учебник для вузов / Т.А. Васильева [и др.]; отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – Гл. 3.
20. Витрук, Н.В. Правовой статус личности в СССР / Н.В. Витрук. – М.: Юрид. литература, 1985. – 176 с.
21. Воеводин, Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие / Л.Д. Воеводин. – М.: Изд-во МГУ; Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 304 с.
22. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь / Г.А. Василевич. – Минск: Изд-во ООО «Право и экономика» , 2002. – 686 с.
23. Азаров, А.Я. Права человека. Новое знание / А.Я. Азаров. – М.: Об-во «Знание» России, 1995. – 255 с.
24. Галенская, Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР / Л.Н. Галенская. – М.: Междунар. отношения, 1982. – 160 с.
25. Ремнев, В.И. Право жалобы в СССР / В.И. Ремнев. – М.: Юрид. литература, 1964. – 132 с.
26. Рясенцев, В. Условия и юридические последствия отказа в защите гражданских прав / В. Рясенцев // Советская юстиция. – 1962. – № 9.
27. Гурвич, М.А. Гражданские процессуальные правоотношения и процессуальные действия / М.А. Гурвич // Вопросы гражданского процессуального, гражданского и трудового права: сб. ст. / Всесоюз. заоч. юрид. ин-т. – М:, 1965. – Т. 3
28. Грибанов, В.П. Интерес в гражданском праве / В.П. Грибанов // Советское государство и право. – 1967. – № 1.
29. Малько, А.В. Субъективное право и законный интерес / А.В. Малько // Изв. высш. учеб. заведений. – Сер. Правоведение. – 2000. – № 3.
30. Головко, А.А. Законность – универсальное явление в жизни человека. – Вып. 11 / А.А. Головко // Право и демократия: сб. науч. тр.; отв. ред. В.Н. Бибило. – Минск: БГУ, 2001.
31. Головко, А.А. Человек, личность, гражданин / А.А. Головко. – Минск: Беларусь, 1982. – 80 с.
32. Теория государства и права: учебник для вузов / С.С. Алексеев [и др.]; под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – 2-е изд. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2000. – 616 с.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА УЧАСТИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ США ВО ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ ОПЕРАЦИЯХ

Быков А.В., Бондяев Д.А.

В статье рассматривается ряд специальных законов и подзаконных нормативных правовых актов участия федерализованных частей и соединений национальной гвардии и регулярных вооруженных сил США во внутригосударственных операциях по ликвидации последствий массовых беспорядков, стихийных бедствий, технологических аварий и катастроф, а так же вопросы финансово-экономического, материально-технического обеспечения использования национальной гвардии, частей и подразделений регулярных войск страны при решении внутригосударственных задач.

Законодательной базой участия формирований Национальной гвардии, частей и соединений регулярных вооруженных сил в операциях по ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф техногенного характера, помимо общих положений, регламентирующих их использование внутри Соединенных Штатов, является также целый ряд специальных законов и подзаконных нормативных правовых актов. К первой группе, прежде всего, относятся:

закон № 875 (закон Стэффорда). Он устанавливает порядок оказания федеральной помощи властям штатов и графств;

закон № 99. Он является основным руководящим документом по действиям в чрезвычайных условиях инженерных войск американских вооруженных сил.

Наиболее полно вопросы организации и оказания федеральной помощи гражданским властям штатов и графств рассматриваются в законе Стэффорда – полное название «Об оказании помощи в ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф», – который входит в раздел 42 (ст. 5121) Свода законов США [1].

Данный закон вменяет в обязанность президенту Соединенных Штатов разработку программ реагирования на возможные стихийные бедствия и техногенные катастрофы. В законе обусловлено начало оказания федеральной помощи властям штатов и графств с момента объяв-

ления президентом США состояния стихийного бедствия или чрезвычайного положения. Президент после введения режима чрезвычайного положения полномочен отдавать распоряжение об использовании материальных средств министерства обороны для ликвидации последствий аварий и катастроф.

Закон закрепляет делегирование президентом своих полномочий по выработке программы действий в условиях стихийных бедствий и техногенных аварий и катастроф Федеральному управлению по действиям в чрезвычайных условиях – FEMA – (директор FEMA назначается на должность по предложению министра внутренней безопасности исполнительным указом президента с одобрения и согласия Сената).

Поэтому после запроса штата на оказание федеральной помощи и введения президентом США режима чрезвычайного положения, FEMA имеет право приступить к реализации федерального плана действий в чрезвычайных условиях. Без разрешения FEMA привлечение федерализованных частей и соединений Национальной гвардии, а тем более регулярных войск к ликвидации последствий, аварий или катастроф не осуществляется. Компенсацию расходов вооруженных сил за участие в вышеуказанных видах внутригосударственных операций также осуществляет FEMA.

Действиям федерализованных частей и соединений Национальной гвардии и регулярных вооруженных сил США во внутригосударственных операциях по ликвидации последствий стихийных бедствий, технологических аварий и катастроф посвящен ряд статей Раздела 32 Свода федеральных законоположений.

В частности, ст. 502.4 определяет роль воинских формирований в данных операциях как вспомогательную. Вместе с тем она вменяет в обязанность командиров дивизий и частей Национальной гвардии, а также сухопутных войск разработку планов действий в рассматриваемых случаях, которые обязательно должны согласовываться с гражданскими властями штатов и графств. Ответственность за проведение всех видов внутригосударственных операций на континентальной части США (в том числе и за проведение операций по борьбе со стихийными бедствиями и техногенными катастрофами) возлагается на министра армии. Выработка рекомендаций и предложений объединенным командованиям вооруженными силами вменяется в обязанность Комитета начальников штабов (так в США называется Генеральный штаб).

В соответствии со ст. 502.5 федерализованные части и соединения Национальной гвардии, а также сухопутные войска включаются в операции по ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф лишь после объявления режима чрезвычайного положения.

Их использование по срокам и масштабу должно быть по возможности минимальным. Помощь частей и соединений сухопутных войск, в отличие от частей и соединений Национальной гвардии, в долговременных мероприятиях по ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, как правило, не предусматривается.

При проведении данного вида внутригосударственных операций части и подразделения Национальной гвардии выводятся из подчинения губернатора лишь при переводе их на федеральную службу, а соединения и части регулярных вооруженных сил полностью сохраняют свою подчиненность, при этом министр армии делегирует свои полномочия по оперативному управлению задействованными частями и соединениями командующему сухопутными войсками на континентальной части США.

Перечисленные положения законодательства предельно четко регламентированы в наставлении армии США AR 500-60 [2], которое называется «Помощь в ликвидации последствий стихийных бедствий и технологических аварий».

Расширение масштабов привлечения формирований Национальной гвардии, а также частей и подразделений регулярных войск к решению задач по сохранению и восстановлению окружающей среды, явившееся следствием резкого повышения приоритетности данного направления во внутренней политике политического руководства США, вызвало необходимость всестороннего законодательного оформления сотрудничества министерства обороны с гражданскими ведомствами, а также властями штатов в данной области.

В этих целях конгрессом в 1980 г. был принят закон «О мерах по ликвидации последствий экологических катастроф, об ответственности за ущерб окружающей среде и его компенсации».

В соответствии с этим законом, а также чуть позже введенным в действие президентом национальным планом действий по ликвидации последствий несанкционированных выбросов нефти и вредных веществ, определенные компоненты сухопутных войск были введены в состав национальных и региональных команд реагирования, которые занимаются планированием мероприятий на случай стихийных бедствий и тех-

ногенных катастроф, а также осуществляют практическую реализацию мер по ликвидации их последствий.

Помощь гражданским властям в решении экологических проблем формирования Национальной гвардии и регулярных вооруженных сил США могут оказывать как в рамках мероприятий по ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, так и в ходе проведения плановых занятий по боевой подготовке, т. е. в процессе своей повседневной деятельности.

Весьма подробно порядок планирования, проведения и материально-технического обеспечения действий формирований Национальной гвардии и регулярных войск США в таких специфических видах деятельности, как ликвидация последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, а также решение экологических задач, изложен в уставе FM 100-19, FM FM 7-10 «Внутригосударственные операции».

Данный устав определяет задачи формирований Национальной гвардии и регулярных войск при проведении внутригосударственных операций, их роль и место в системе государственных органов. В нем перечислены области оказания гражданским властям экологической помощи со стороны министерства обороны США: предотвращение условий, могущих повлечь ущерб окружающей среде; восстановление окружающей среды; консервация отдельных экологически чистых территорий и т. д. Устав перечисляет требования к материально-техническому обеспечению внутригосударственных операций и к подготовке личного состава Национальной гвардии и регулярных войск по их проведению.

В уставе исчерпывающе перечислен перечень всех родов войск и служб, участвующих в обеспечении действий по ликвидации последствий стихийных бедствий, различного рода аварий техногенного характера и экологических катастроф, с подробным перечислением их задач в каждом из видов внутригосударственных операций.

Вопросы финансово-экономического обеспечения использования формирований Национальной гвардии, частей и подразделений регулярных войск внутри страны в общем виде содержатся в ст. 1535 раздела 31 и ст. 112 раздела 32 Свода законов США. В соответствии с вышеуказанными законами федеральные исполнительные органы власти Соединенных Штатов имеют право предоставлять правительствам штатов и местным органам самоуправления материально-техническую помощь на компенсационной основе. Как показывает практика, министерство обороны обычно не

выдвигает требований о возмещении ему издержек, за исключением транспортных расходов, расходов на питание и некоторых других.

Вопросы материально-технического обеспечения внутригосударственных операций подробно рассматриваются в наставлении армии США 1987 г. AR 700-131 «Передача армейского имущества» [3].

Наставление определяет порядок передачи имущества Национальной гвардии и регулярных войск во временное пользование гражданским правоохранительным органам. В соответствии с ним любая передача военной техники, оружия, транспортных средств должна санкционироваться министром армии. Орган-получатель должен компенсировать все расходы министерства обороны на перевозку, обслуживание и ремонт военной техники и оборудования, а также стоимость невосполняемых предметов снабжения. В наставлении достаточно подробно оговорены условия передачи правоохранительным органам материально-технических средств Национальной гвардии. Главное требование – такая передача не должна снижать уровень боеготовности частей и подразделений Национальной гвардии и превышать по сроку 30 суток.

Завершая рассмотрение правовых основ деятельности вооруженных сил по обеспечению внутренней безопасности США, необходимо отметить, что, на наш взгляд, нормативно-правовая база их использования для решения задач по урегулированию внутренних кризисных ситуаций включает в себя хорошо продуманный комплекс правовых норм и юридических положений.

Проведенный анализ нормативно-правовой базы применения вооруженных сил во внутригосударственных операциях позволяет выделить следующие наиболее важные моменты:

1. Использование Национальной гвардии, частей и подразделений сухопутных войск и морской пехоты во внутренних кризисных ситуациях четко регламентируется законодательством США. Правовые нормы, регламентирующие применение различных формирований вооруженных сил внутри страны содержатся в Конституции США и систематизированы в Своде законов и Своде федеральных законоположений Соединенных Штатов. В основе деятельности частей и подразделений вооруженных сил США при подготовке и проведении различных видов внутригосударственных операций лежат шесть основополагающих принципов: целевой направленности, объединения усилий, законодательной обоснованности, постоянства, ограничения, безопасности.

2. Основная ответственность за исполнение законов и поддержание правопорядка на территории Соединенных Штатов, обеспечение безопасности граждан, защиту частной и государственной собственности возложена в соответствии с законодательством США на власти штатов.

3. Вмешательство Президента или Конгресса США в решение перечисленных задач возможно лишь в том случае, если штат не располагает для этого необходимыми силами и средствами или если он не считает нужным принятие экстренных мер для нормализации обстановки на его территории.

4. Для использования внутри страны федерализованных формирований Национальной Гвардии Президент издает исполнительный указ и, как правило, вводит в районе бедствия или беспорядков чрезвычайное положение. Этот шаг может быть ответом на просьбы властей штата или предприниматься по инициативе Президента, если он считает, что действия властей штата не соответствуют складывающейся обстановке.

5. Части и соединения Национальной Гвардии, другие структуры вооруженных сил, задействованные во внутригосударственных операциях, не имеют самостоятельных целей, а призваны усиливать гражданские правоохранительные органы или оказывать иную помощь гражданским органам исполнительной власти. Их задачи определяются установками последней, хотя воинские формирования и не подчиняются руководству правоохранительных органов и иных органов штата.

6. После принятия Президентом США решения об использовании формирований Национальной гвардии, а также частей и подразделений регулярных вооруженных сил, руководство всеми задействованными военными структурами осуществляет министр армии.

7. Учитывая, что наиболее острой проблемой правоохранительных органов является нехватка людских ресурсов и разведывательной информации, в перспективе взаимодействие между ними и министерством обороны (например, при возникновении гражданских беспорядков) будет осуществляться именно по этим направлениям.

Список использованных источников

1. Попов, И.Н Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств. – М., 1998. – С. 40.
2. AR 500-60 Loan of Army Material. Wash., 1989.
3. AR 700-131 Loan of Army Material. Wash., 1987.

МОДЕЛЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ (ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ)

Голубенко И.А.

В статье предлагается заимствовать в Республике Беларусь систему полномочий, имеющуюся у наблюдательных органов, создаваемых в каждой стране Европейского Союза для защиты персональных данных при их полностью или частично автоматизированной обработке. При этом полномочия необходимо скорректировать с учетом особенностей национального законодательства, не ограничивать их надзором только за обработкой персональных данных и предоставить их одному или нескольким уже существующим государственным органам, если не будет возможности создать новый орган. В зависимости от установленного порядка обработки данных может потребоваться введение новых составов административных правонарушений, например, за неуведомление о начале электронной обработки персональных данных.

Появление отдельного понятия «персональные данные» и необходимость их защиты связана со сбором, накоплением в электронном виде информации о гражданах в базах как государственных органов, так и отдельных компаний. С одной стороны, это упрощает взаимодействие между государством, гражданином, юридическими лицами, а с другой стороны, вызывает опасения за конфиденциальность данных, поскольку их концентрация у одного владельца увеличивает вероятность нежелательного доступа.

Началом для формирования в странах Европы национального законодательства о персональных данных стала Конвенция Совета Европы «О защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» (1981 г.), в которой были конкретизированы основные принципы работы с персональными данными. В 2001 году к Конвенции был принят Дополнительный протокол, определяющий статус наблюдательного органа, обеспечивающего защиту прав человека в отношении его персональных данных.

Обеспечить должный уровень безопасности персональных данных была призвана Директива 95/46/ЕС от 24.10.1995 о защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и свободном движении таких данных, а также Директива 97/66/ЕС от 15.12.1997 по

обработке персональных данных и защите конфиденциальности в телекоммуникационном секторе [1, с. 12].

Основное внимание будет уделено Директиве 95/46/ЕС [2], поскольку она регулирует общие подходы к защите данных. На основе этого акта все страны-члены ЕС должны были принять внутренние акты, защищающие персональные данные.

Директива не предусматривает определенные составы правонарушений, а содержит общую норму об обязанности стран-членов предусмотреть ответственность за нарушение актов, принятых в соответствии с данной Директивой (ст. 24). Она не распространяется на сферу, связанную с публичной и государственной безопасностью, обороной, на сферу деятельности государства в области уголовного права, на деятельность физических лиц в личных и домашних целях.

Административно-правовая защита персональных данных, непосредственно установленная в рамках данной Директивы, связана с созданием в каждой стране наблюдательного органа. Система превентивных мер по защите персональных данных включает:

1) уведомление наблюдательного органа о полностью или частично автоматической обработке персональных данных (в отдельных случаях уведомления можно не направлять) (ст. 18) и проведение предварительной проверки (ст. 20);

2) наделение наблюдательного органа полномочиями по проведению расследований, по вмешательству, по участию в судебных разбирательствах, а также по рассмотрению заявления любого лица или представляющей его организации, касающегося прав и свобод лица при обработке персональных данных, и проведению проверки на основании заявления (ст. 28).

Согласно Директиве полномочия наблюдательного органа по вмешательству могут быть такими как, например:

1) в рамках предварительной проверки полномочие по даче заключений о наличии или отсутствии особых рисков в процессе обработки данных для прав и свобод граждан, и обеспечение публикации таких заключений;

2) дача обязательного указания по осуществлению блокировки, изменения или уничтожения данных;

3) установление временного или определенного запрета на обработку данных;

4) предупреждение лица, управляющего обработкой данных.

При этом все решения наблюдательного органа могут быть обжалованы в судах.

Наблюдательные органы, созданные в соответствии с вышеупомянутой Конвенцией, так в принципе и созданные в соответствии с Директивой, называются обычно институтами Уполномоченных по защите персональных данных. Они существуют более четверти века в Европе и считается, что в целом они доказали свою эффективность. В ряде стран служба Уполномоченных регистрирует и рассматривает свыше 10 тысяч заявлений граждан. Институт Уполномоченных основывается на принципах института омбудсмена и является независимой структурой, дополняющей традиционные институты государственной власти. Предполагается, что его создание связано с необходимостью контроля за деятельность различных ветвей государственной власти и создания доступного и оперативного механизма защиты прав субъектов персональных данных [2, с. 12].

С другой стороны, такие наблюдательные органы рассматриваются как наделенные обширными полномочиями для выполнения большого числа задач, но имеющие недостаточно ресурсов для того, чтобы быть по-настоящему эффективными [3, с. 203].

Независимость наблюдательного органа достигается тем, что назначение его сотрудников осуществляет парламент, иногда правительство (Ирландия, Люксембург, Великобритания) или министр юстиции (Дания, Нидерланды). Во Франции наблюдательный орган состоит из представителей нескольких государственных органов. В некоторых землях Германии функции наблюдательного органа в отношении лиц, работающих в частном секторе, возложены на министерства, например, внутренних дел, что можно считать нарушением требования о независимости такого наблюдательного органа [3, с. 203].

Функции наблюдательных органов предлагается разделить на следующие: информационные, административные, регулятивные, квазизаконодательные, квазисудебные, следственные и правоприменительные [3, с. 204].

Все наблюдательные органы наделены полномочиями по проверке возможных нарушений закона в пределах своей компетенции. Такие проверки могут проводиться без причины и при отсутствии жалоб граждан. Могут быть выбраны определенные вопросы или сектора для проверки в связи с важность сектора, важностью информации или процес-

сов обработки, или из-за уровня жалоб в секторе. В Нидерландах такой аудит может проводиться без ограничений, а в Великобритании для его проведения требуется согласие лица, управляющего обработкой данных.

Органы могут давать указания по восстановлению нарушенных прав, которые обычно могут быть обжалованы в суде или специальном трибунале, хотя часто данные могут быть заблокированы или обработка остановлена во время обжалования в случаях, когда имеется серьезная угроза правам и интересам граждан [3, с. 206].

Имеется также ряд формальных санкций, например, в Великобритании орган может отказать в регистрации будущему пользователю данных, если обработка будет нарушать установленные принципы, или выдать дорегистрационное или иное уведомление о несоответствии. Схожими полномочиями орган не обладает лишь в Германии, где он может только «предупреждать» [3, с. 208].

Во многих странах установлены административные штрафы, однако их применение считается крайней мерой, а нарушение стараются устранить путем выдачи «напоминания», «предупреждения» или «совета». Считается, что такой подход является более эффективным [3, с. 207].

Не всегда имеется четкое разграничение административной и уголовной ответственности, поскольку устанавливается штраф без указания на вид ответственности. Тем не менее, о наличии административной ответственности можно говорить, например в Норвегии, Финляндии, Чехии, Словакии, Словении, Румынии, Болгарии, Латвии, Мальте, Греции, Австрии, Испании, Нидерландах, Португалии [4]. Как составы правонарушений, так и размеры санкций в каждой стране различны.

Например, наблюдательный орган в Чехии провел 45 проверок в 2004 году, 35 из которых закончились наложением штрафов. В целом 1972 уведомления было отправлено в том же году, которые, в случае дальнейших нарушений, приведут к штрафам. Один из случаев привел к штрафу в размере 9 тыс. долларов, когда компания, руководящая сетью гипермаркетов, собирала персональные данные о людях, подозреваемых в кражах без их согласия. В другом случае было установлено, что банки требуют у сотрудников точные данные о родственниках и друзьях. Наибольший по размеру штраф был наложен в 2004 году на кадровое агентство, которое, являясь управляющим информацией, передавало персональные данные обратившихся за трудоустройством без их выраженного согласия и не смогло защитить их права, особенно человеческое достоинство [5].

Защита информации в ЕС интересна как с точки зрения использования примеров правового регулирования [6, с. 387], так и с учетом того, что персональные данные из ЕС передаются только в те страны, которые отвечают требованиям упомянутой Директивы, либо отдельным организациям, выполняющим необходимые требования. Например, Канада в этой связи пошла на некоторые изменения своего внутреннего законодательства [7, с. 461]. В 2004 году «адекватный уровень» защиты имели только четыре страны: Швейцария, Канада, Гернси и Аргентина. США не считается страной, обеспечивающей адекватный уровень защиты [8, с. 48].

В опыте ЕС полезным для Беларуси может быть создание наблюдательного органа с аналогичными полномочиями в связи с тем, что количество электронных баз данных, создаваемых даже государственными органами и организациями, постоянно растет и необходима система предупреждения нарушений. Функции, аналогичные функциям наблюдательного органа, могло бы выполнять одно из министерств или комитетов, связанных с информацией или осуществлением контроля и надзора (например, Министерство информации, Министерство внутренних дел, Министерство связи и информатизации, Комитет государственного контроля, Прокуратура, Комитет по науке и технологиям). В связи с тем, что в данном случае требуется как независимость данного субъекта, так и его специализация, то наиболее разумным было бы введение должности Уполномоченного по защите информации по аналогии с Уполномоченным по делам религий и национальностей. При этом предпочтительнее, чтобы он находился в подчинении Президента Республики Беларусь, поскольку в таком случае он не будет относиться ни к одной из ветвей государственной власти.

Предложение ввести независимый контролирующий орган в области защиты прав субъектов персональных данных содержалось в проекте Федерального закона Российской Федерации «Об информации персонального характера» в 1998 году. В связи с нерешенными проблемами финансирования, определения правового статуса данного органа, проект был сначала переработан, а потом отозван до начала первого чтения [1, с. 12].

В части, касающейся введения новых составов в Кодекс об административных правонарушениях с учетом составов, имеющихся в законодательстве ЕС, прямого заимствования быть не может, поскольку отличается сам механизм правового регулирования данной сферы, однако введение административной ответственности за распространения так называемого «спама» вероятно в самое ближайшее время.

Административная ответственность за разглашение персональных данных по действующему белорусскому законодательству может наступить по ст. 22.13 КоАП. Данная статья касается разглашения коммерческой или иной тайны лицом, которому такая коммерческая или иная тайна известна в связи с его профессиональной или служебной деятельностью. По данным информационно-аналитического управления МВД Республики Беларусь в 2007–2008 гг. и за 5 месяцев 2009 г. правонарушений по данной статье зафиксировано не было, возможно, в связи с процессуальной спецификой применения данной статьи. Она учитывает оценочный характер необходимости для юридического или физического лица сохранения информации в тайне, поэтому административный процесс начинается только по заявлению потерпевшего (ст. 9.4 ПИКоАП).

Проблема защиты персональных данных в Республики Беларусь в настоящее время не стоит остро, однако с развитием электронной передачи данных рано или поздно возникнет необходимость создания специальной для данной сферы системы превентивных мер, поскольку предотвращение разглашения информации является более эффективным, чем поиск виновных и привлечение их к ответственности. В данном случае может быть заимствована система полномочий, имеющаяся у наблюдательных органов в ЕС, однако скорректированная с учетом особенностей национального законодательства и предоставленная одному или нескольким уже существующим государственным органам, если не будет возможности создать новый орган. При этом можно не ограничиваться надзором только за обработкой персональных данных. В зависимости от установленного порядка обработки данных может потребоваться введение новых составов административных правонарушений, например, за неуведомление о начале электронной обработки персональных данных.

Список использованных источников

1. Дятленко, В.В. Законодательство о защите персональных данных: проблемы и решения / В.В. Дятленко, Е.К. Волчинская // Научно-практическое и информационное издание «Информационное право» . – 2006. – №1.
2. Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data [Electronic resource]. – EUR-Lex. – Mode of access : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:EN:NOT. – Date of access: 12.09.2009.
3. Korff, D. EC Study On Implementation Of Data Protection Directive. Comparative Summary Of National Laws/ D. Korff. – Cambridge (UK): Human Rights Centre University of Essex Colchester (UK), 2002. – 209 p.

4. Status of implementation of Directive 95/46 on the Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data [Electronic resource]. – European Commission. – Mode of access: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/law/implementation_en.htm. – Date of access : 12.09.2009.
5. The European Union Has Data Protection Laws, But Does The Law Have Teeth? [Electronic resource] / R. Bond. – Speechly Bircham, 2006. – Mode of access: http://www.speechlys.com/public/documents/EU%20data%20protection%20laws.pdf . – Date of access : 12.09.2009.
6. Waldo, J. Engaging Privacy And Information Technology In A Digital Age/ J. Waldo, H. S. Lin, L. I. Millett. – Washington, D.C.: The National Academies Press, 2007. – P. 452.
7. Huband, K. Kanadas neues Datenschutzgesetz/ K. Huband//Datenschutz und Datensicherheit.– 2000. – №24 (8).
8. Bruno, J. C., Crozatier, E. Compliance With The European Union Directive In The Transfer Of Employee Personal Data to U.S. Affiliates/ J. C. Bruno, E. Crozatier// Michigan Bar Journal "Business Problems And Planning". – 2006. – November.

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ПОЛИЦИИ ФРГ

Колчевская Н.Ю.

Статья посвящена анализу правовых и организационных аспектов железнодорожной полиции ФРГ, а также вопросам дальнейшего реформирования организации федеральной полиции, направленным на повышение эффективности деятельности транспортной полиции Германии.

Железнодорожная полиция Германии как структурное подразделение Министерства транспорта ФРГ, созданное в 1951 году, с передачей ее в соответствии с Законом от 1 апреля 1992 г. «О передаче полномочий железнодорожной полиции и воздушной безопасности федеральному ведомству пограничной охраны ФРГ», не прекратила своего существования, а напротив, вошла в состав федеральной пограничной охраны (Bundesgrenzschutz BGS) МВД Германии. ***Федеральная пограничная охрана*** является особым видом полицейских сил Германии, находящимся в непосредственном подчинении министра внутренних дел ФРГ. Это самое мощное федеральное полицейское формирование численностью более 30.000 человек создано и обеспечено вооружением по военному образцу, но его сотрудники не имеют статуса военнослужащих – они полицейские, чья юрисдикция распространяется на всю территорию

страны. Штаб-квартира БГШ во главе с директором службы находится в г. Кобленце [1].

Цель реорганизации – привлечение федеральных подразделений пограничной охраны к решению задач борьбы с преступностью и в уменьшении нагрузки на подразделения полиции земель. Это повлекло кардинальную перестройку всей организационной структуры BGS, была создана эффективная структура, способная гибко реагировать на изменение оперативной обстановки путем рационального использования имеющихся людских, материальных и технических ресурсов пограничной охраны. В соответствии с законом общая численность полицейских, обслуживающих все железные дороги (далее ж/д), водные и воздушные транспортные магистрали, составила около 5 тыс. человек. Одновременно с созданием новой структуры пограничной охраны изменена и система управления этими подразделениями в федеральном ведомстве МВД.

Деятельность дирекции пограничной охраны, выполняющей задачи штабного подразделения, организована в соответствии с предписаниями, регламентирующими организацию охраны общественного порядка в ФРГ. В структуре дирекции имеются формирования для решения розыскных задач и административных вопросов. Первые выполняют наряду с оперативными некоторые управленческие функции. В ходе выполнения конкретных заданий формируются оперативные группы. В штабах административных подразделений решаются как стратегические и правовые вопросы, так и проблемы тылового обеспечения.

В соответствии с новой структурой Дирекции пограничной охраны, на всех ступенях созданы организационно-управленческие и коммуникационные звенья, осуществляющие исключительно полицейские функции. При выполнении определенных заданий эти подразделения ж/д полиции могут существенно увеличиваться за счет привлечения дополнительных сил путем откомандирования в них специалистов службы связи и других технических работников.

В настоящее время службы пограничной полиции, железнодорожной полиции, полиции на воздушном транспорте входят в состав Дирекции Федеральной пограничной охраны, подчиняющейся непосредственно Министру внутренних дел ФРГ. Сейчас Дирекция BGS организационно состоит из 18 полицейских служб, три из которых занимаются исключительно проблемами железнодорожной полиции. На местах работой подразделений руководят пять региональных управлений BGS. Сфе-

ра их административной деятельности совпадает с территориальной юрисдикцией одной или двух дирекций федеральных железных дорог. Структура подразделений региональных управлений аналогична вышестоящим службам Дирекции BGS.

В целом по стране федеральные полицейские Германии обслуживают 64 участка и 102 поста железнодорожной полиции, которые территориально входят в их юрисдикцию. На каждом участке имеется дежурная часть, группы по обслуживанию грузовых составов, места сортировки и погрузки товарно-материальных ценностей; отдел дознания, занимающийся рассмотрением правонарушений, предусмотренных постановлением федерального МВД № Р-18-648 от 18 марта 1992 года; отдел патрульно-постовой службы. Процесс получения, обработки и накопления информации в дежурных частях полностью компьютеризирован [2].

При выполнении конкретных задач подразделения железнодорожной полиции могут усиливаться руководством BGS сотрудниками иных служб федеральной пограничной охраны, а также резерва BGS. Привлечение дополнительных сил и средств при проведении крупномасштабных полицейских операций на железнодорожном транспорте практикуется достаточно активно. При этом широко используется привлечение специалистов служб связи и других технических служб BGS, а также полицейских оперативных отрядов (в резерве Федеральной пограничной охраны ФРГ имеется 21 оперативный отряд – мобильные силы BGS, и одна авиационная эскадрилья).

Согласно действующему в ФРГ законодательству, к задачам железнодорожной полиции Германии относятся: охрана путевых сооружений, расположенных на закрепленной территории; проведение организационно-профилактических мероприятий; охрана общественного порядка на вокзалах и перронах, а также в поездах во время их движения; розыск и уголовное преследование правонарушителей, совершивших преступления в зоне ответственности. Законодательство Германии к путевым сооружениям относит объекты, необходимые для эксплуатации железной дороги, в том числе железнодорожные вокзалы, крытые перроны, залы ожидания, погрузочные станции, рельсовые пути, земельные участки, на которых находятся ремонтные и строительные предприятия, складские помещения железных дорог, торговые павильоны и т. д.

С точки зрения закона железнодорожная полиция является официальным органом, наделенным правом взимания штрафов, задержания

правонарушителей, проведения уголовного расследования. В случаях повреждения путевых сооружений, совершения преступлений против личной и имущественной безопасности пассажиров, хищения транспортных грузов и багажа, их расследованием занимаются сотрудники группы дознания, вплоть до передачи материалов по делу в суд. Железнодорожная полиция имеет возможность заниматься розыском преступников и вне территории расположения путевых сооружений. В этом случае розыскные мероприятия подразделениям железнодорожной полиции необходимо согласовывать с территориальными органами криминальной полиции земли (Landeskriminalamt). При совершении тяжких преступлений железнодорожная полиция проводит первоначальные оперативно-следственные действия, а затем передает дело земельной криминальной полиции или представителям федерального ведомства криминальной полиции (Bundeskriminalamt).

Патрулирование вокзалов и поездов осуществляется спаренными либо (значительно реже) одиночными нарядами. В ходе сопровождения поезда сотрудники полиции имеют возможность постоянно поддерживать связь с региональными дежурными частями на всем протяжении следования поезда. При необходимости вызова подкрепления полицейский может воспользоваться специальным прибором, который передает сигнал во все дежурные части по маршруту поезда. В них на электронном табло высвечиваются местонахождение патрульного наряда и расположение ближайших к нему участков полиции. Указанные участки после поступления сигнала о помощи обеспечивают подключение к операции дополнительных сил. Компьютерная система при этом выдаст информацию о времени прибытия поезда на ближайшую станцию, где возможна подсадка в состав подкрепления. Она осуществляется двумя группами одновременно: с головы и хвоста состава (вагона). Ближайшие стоянки, где по расписанию останавливается поезд, также блокируются нарядами полиции. В случае возникновения массовых беспорядков, забастовок, пикетирования к операции подключаются специально подготовленные подразделения и части BGS – оперативные отряды. Если же и их сил окажется недостаточно, привлекаются мобильные силы полиции земель – отряды полиции готовности (Bereitschaftspolizei) [3].

В сфере грузовых перевозок на сотрудников подразделений дознания железнодорожной полиции, в соответствии с постановлением о перевозке грузов, возложена обязанность расследования их краж. Выявле-

ние хищений грузов чаще всего осуществляется работниками транспортно-экспедиционных контор в процессе приема составов.

Интеграция транспортной полиции в организационную структуру федеральной пограничной охраны МВД ФРГ позволила организовать полицейскую службу на железнодорожном транспорте более рационально, что обеспечивает успешное решение возложенных на полицию задач. Возросла гибкость и оперативность реагирования на преступные проявления, улучшилось оснащение подразделений железнодорожной полиции новейшими средствами связи, специальной техникой и автотранспортом. Все это привело к значительным успехам в борьбе с преступностью – в ФРГ за последние пять лет, непрерывно улучшается состояние безопасности в пассажирских поездах и на станциях, что, в свою очередь, вносит существенный вклад в обеспечение правопорядка в стране.

Результаты оперативно-розыскной деятельности ж/д полиции подтверждают успех проведенной реформы. Ежегодно ж/д полицией в среднем выявляется около 200 тыс. преступлений и около 140 тыс. нарушений общественного порядка. Уголовные дела по ним в дальнейшем передаются в территориальную полицию. Основную часть преступлений составляют карманные кражи и кражи багажа – 46,8 %; мошенничества с проездными документами – 28,4 %; грабежи и причинения телесных повреждений – соответственно 0,6 и 2,3 % [4].

Сфера деятельности полиции по борьбе с преступностью на железных дорогах чрезвычайно разнообразна: от пресечения преступлений, связанных с распространением наркотиков, до мероприятий, направленных на защиту закона об иностранцах. В рамках профилактики правонарушений в целях предупреждения случаев вандализма (битья стекол, повреждения сидений, раскрашивания салонов и наружной поверхности составов) со стороны 50,1 тыс. футбольных болельщиков, как правило, являющихся пассажирами ж/д транспорта, требуется выделить 1,1 тыс. полицейских нарядов для обеспечения общественного порядка, осуществления патрулирования в поездах и 1,1 тыс. сотрудников для своевременного пресечения правонарушений на вокзалах и ж/д станциях.

Передача функций ж/д полиции из подчинения министерства транспорта под юрисдикцию федерального МВД позволило почти в 2 раза уменьшить расходы на ее содержание и успешно использовать в этих целях силы пограничной охраны. Это существенно снизило нагрузку на территориальную полицию, которой прежде очень часто приходи-

лось принимать участие в мероприятиях ж/д полицейской службы и оказывать ей помощь. В настоящее время такая поддержка требуется гораздо реже (лишь в случаях, когда усиленные подразделения пограничной охраны не могут быть своевременно привлечены). Работа в ж/д полиции требует специальных знаний об особенностях функционирования ж/д ведомства. Применение традиционных полицейских методов обеспечения правопорядка на железных дорогах и ее объектах может привести к дорогостоящим нарушениям пассажирских и грузовых перевозок, срывам графиков движения поездов. К специфике преступности на железных дорогах относится и то, что транспорт следует по маршруту на большие расстояния и пересекает территорию многих полицейских участков, и, если совершается правонарушение на транспорте, возникают сложности в выявлении, раскрытии и расследовании такого рода преступлений. Поэтому из тактических соображений предпосылкой эффективного выполнения полицейских задач на железной дороге является создание специализированных формирований полиции, размещенных на всем участке обслуживания объектов ж/д транспорта (ж/д составы, вокзалы, станции, платформы и т. д.).

Этот вывод подтверждается результатами деятельности правоохранительных органов на железнодорожном транспорте и в других странах.

Политические события последних лет в Европе повлекли необходимость дальнейшего реформирования структуры полиции Германии, включая органы федеральной пограничной охраны. Так вступление в силу Шенгенского соглашения, а затем и вхождение Германии в еврозону повлекло за собой исключение некоторых функций федеральной пограничной охраны. Однако в связи с этим роль транспортных правоохранительных органов только усилилась.

Учитывая это, в настоящее время правительством Германии и Бундестагом осуществляется подготовка к реформированию организации федеральной полиции, направленному на повышение эффективности деятельности транспортных правоохранительных органов и правоохранительных органов в целом [5].

Список использованных источников

1. Быков, А.В. Теоретические и прикладные проблемы функционирования национальных полицейских систем: дис. … д-ра юрид. наук. – М: ВНИИ МВД России, 2008.

2. Степаненко, Ю.В. Организационная структура и правовой статус железнодорожной полиции ФРГ / Ю.В. Степаненко, А.В. Быков: материалы междунар. науч.-практ. конф. «Правоохранительная деятельность на транспорте: итоги и перспективы». – Орел, 1999.
3. Степаненко, Ю.В., Быков А.В. Реформы железнодорожной полиции ФРГ / Ю.В. Степаненко, А.В. Быков // Транспортное право. – 1999. – № 2.
4. Аналитический обзор деятельности зарубежных правоохранительных органов по охране общественного порядка на объектах транспорта. – ГИАЦ МВД России, 2002.
5. Bundesgrenzchutz /BPOL – Unser Leitbild. mht.

ЗАРУБЕЖНЫЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

Прошунин М.М.

В статье дается определение подразделению финансовой разведки, а также анализируются основные виды подразделений финансовой разведки, существующие в национальных системах финансового мониторинга, а также определяются их достоинства и недостатки. В статье автор предлагает рассматривать ПФР как информационно-аналитический орган государственной власти, обеспечивающий противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Среди видов ПФР автор выделяет подразделение финансовой разведки административно-финансового типа как основной тип подразделений финансовой разведки в мире.

Основой системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма любого государства является уполномоченный орган власти (подразделение финансовой разведки или «financial intelligence unit»), на который возложены функции по организации и обеспечению функционирования всей системы борьбы с легализацией преступных доходов и финансированию терроризма.

Одним из обязательных требований Сорока рекомендаций ФАТФ является создание уполномоченного органа по борьбе с преступными доходами и финансированием терроризма [1]. Как отмечает Э.А. Иванов, подразделения финансовой разведки получили признание в международно-правовых актах в качестве необходимой организационной структуры в борьбе с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем» [2]. Иными словами, в настоящее время наличие подразделения финансовой разведки в системе органов исполнительной власти любого государства является обязательным условием для обеспечения эффектив-

ности работы всей национальной системы финансового мониторинга. При этом, подразделение финансовой разведки занимает центральной место в системе финансового мониторинга любого государства.

Международное сотрудничество подразделений финансовой разведки выразилось в создании Группы «Эгмонт». С 1995 года подразделения финансовой разведки стали работать вместе в неформальной организации, известной как Группа «Эгмонт» (названа так по месту первой встречи во дворце Эгмонт-Аренберг в Брюсселе).

Целью этой группы стало создание форума подразделений финансовой разведки, который будет оказывать поддержку национальным программам по борьбе с отмыванием денег, в том числе по расширению обмена финансовой информацией, повышению квалификации персонала, содействию развития каналов связи с использованием новых технологий.

В настоящее время группа «Эгмонт» объединяет подразделения финансовой разведки 100 государств и имеет представительства на всех континентах. Росфинмониторинг был принят в Группу «Эгмонт» в июне 2002 г. на девятом пленарном заседании этой Группы «Эгмонт». Как отмечает А.М. Ковалева, одним из достижений деятельности Группы «Эгмонт» стала разработка документа, содержащего 100 успешных примеров борьбы с отмыванием денег в различных государствах мира [3, с. 18] В данном документе были указаны ряд индикаторов, которые должны стать для банка сигналом о необходимости дополнительной проверки и идентификации лиц, участвующих в финансовой операции. К ним относятся: масштабные операции с наличными средствами; необычное и экономически необоснованное движение средств во взаимоотношениях с нерезидентами; необычный баланс и необычные бухгалтерские проводки; перемещение капитала с потерями, заниженные проценты по финансовым операциям; значительные обороты и быстрое перемещение денежных средств; слишком высокие доходы, не соответствующие профилю клиента; отказ от дачи четких пояснений.

В Риме в ноябре 1996 г. на заседании участников Группы «Эгмонт» (организация, объединяющая финансовые разведки) впервые было сформулировано определение, закрепляющее минимальные требования к таким подразделениям. Согласно этому определению, подразделение финансовой разведки является центральной государственной структурой, ответственной за получение (и, в рамках закона, затребование), анализ и передачу компетентным органам финансовой информации, ка-

сающейся доходов, подозреваемых в криминальном происхождении, требуемой в соответствии с национальным законодательством для осуществления борьбы с отмыванием денег, а также имеющей полномочия по работе по противодействию финансированию терроризма.

Информационная и аналитическая функции составляют основные направления деятельности любого подразделения финансовой разведки. Именно выполнение указанных функций обуславливает потребность в наличии подобного органа в системе исполнительных органов государственной власти любого государства. В целом деятельность подразделения финансовой разведки можно охарактеризовать как информационно-аналитическую деятельности в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. В свою очередь, оставшиеся такие функции, как нормотворческая, методологическая, надзорная, носят вспомогательный характер и обеспечивают реализацию информационно-аналитической деятельности подразделения финансовой разведки.

В научной литературе пока отсутствует обобщенное определение «подразделения финансовой разведки». В этой связи, представляется уместным определить последнее как информационно-аналитический орган государственной власти, обеспечивающий противодействие легализации преступных доходов, и финансированию терроризма.

Так, например, в Российской Федерации таким уполномоченным органом выступает Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации (Росфинмониторинг) и ее территориальные подразделения. Напомним, что первоначально был образован Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу (КФМ России) на основании Указа Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 г. № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [4] Данным нормативным актом указанный орган был уполномочен принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, и координировать деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Подчеркнем, что термин «финансовый мониторинг» в отношении системы мер по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма является

российским нововведением и используется в странах СНГ: Белоруссии (Департамент финансового мониторинга Комитета государственного контроля), Украине (State Department of Financial Monitoring), Грузии (Financial Monitoring Service of Georgia). Единственным исключением является государство Монако, в котором подразделением финансовой разведки является Служба информации и мониторинга финансовых отношений (The Service for Information and Monitoring of Financial Networks). В исследованных нами зарубежных источниках термин «финансовый мониторинг» практически не встречается.

В названиях большинства подразделений финансовых разведок имеется указание на цель их деятельности – противодействия легализации доходов, полученных преступным путем (Сирия – Combating Money Laundering and Terrorist Financing Commission, ОАЭ – Anti-Money Laundering and Suspicious Cases Unit) либо в названии присутствует «подразделение финансовой разведки с указанием национальной принадлежности или без ее указания» (Катар – Qatar Financial Intelligence Unit, Мексика – Financial Intelligence Unit). И наконец, последний тип наименований подразделений финансовых разведок указывает на связь финансовых разведок с правоохранительными органами (США – Financial Crimes Enforcement Network, Великобритания – Serious Organised Crimes Agency).

В современном мире организованы и функционируют различные виды подразделений финансовой разведки. Сравнительно-правовой анализ подразделений финансовых разведок ряда стран позволяет выделять четыре вида подразделений финансовых разведок.

Первый вид подразделений финансовой разведки составляют административные ПФР. Административные ПФР являются либо самостоятельным исполнительным органом власти, либо составной частью органов государственного финансового контроля (Министерства финансов, Казначейства, Центрального кредитного учреждения и других). Основным преимуществом данного вида ПФР является то, что оно выступает связующим звеном между финансовым сектором и правоохранительными органам. Как итог, повышает уровень доверия к системе финансового мониторинга, так как обеспечивает передачу правоохранительным органам информации, которая связана с отмыванием преступных доходов или финансированием терроризма.

Однако к недостаткам данного типа отнесем тот факт, что безусловно присутствует задержка в применении мер воздействия, таких как

блокирование подозрительной операции или арест подозреваемого на основании полученной информации, что обусловлено необходимостью прохождения информацию от финансового института к ПФР и к правоохранительному органу. У ПФР данного типа, как правило, отсутствуют юридические полномочия на сбор вещественных доказательств, имеющихся у правоохранительных органов.

В связи с тем, что административные ПФР являются органом государственной власти или его составной частью, их деятельность характеризуется высокой степенью контроля со стороны политического руководства. ПФР административного типа созданы в таких странах, как Австралия, Андорра, Аруба, Бельгия, Болгария, Боливия, Венесуэла, Израиль, Испания, Канада, Колумбия, Лихтенштейн, Мальта, Монако, Нидерландские Антильские Острова, Нидерланды, Панама, Польша, Республика Корея, Россия, Румыния, Словения, США, Украина, Франция, Хорватия и Чешская Республика.

Другим видом ПФР выступают ПФР правоохранительного типа, которые, как правило, являются структурной частью одного из правоохранительных органов государства. Достоинствами данного вида ПФР являются недостатки ПФР административного типа. Так, правоохранительные ПФР вправе максимально широко использовать раскрываемую информацию в правоохранительных целях. Как правоохранительный орган ПФР может достаточно быстро реагировать на факты отмывания преступных доходов и иных преступлений, используя весь правоохранительный арсенал. Кроме того, правоохранительные ПФР имеют прямой доступ и осуществляют обмен информацией с международными сетями по обмену криминальной информацией (например, Интерпол), а также использование криминальной информации, имеющейся у правоохранительных органов.

К недостаткам данного вида ПФР отнесем тот факт, что правоохранительные ведомства не могут обеспечить доверия со стороны финансовых институтов, как следствие стремление последних передавать наиболее ограниченную информацию правоохранительным органам. ПФР правоохранительного типа будут иметь ограниченный доступ к информации о клиентах финансовых институтов, а по ряду операций, например, об операциях с наличной валютой сверх фиксированной суммы, не будут иметь доступа. В настоящее время данные ПФР существуют в таких странах как Австрия, Венгрия, Германия, Ирландия, Исландия, Ост-

ров Гернси, Остров Джерси, Словакия, Соединенное Королевство, Швеция и Эстония.

В научной литературе также выделяют прокурорские ПФР (Кипр и Люксембург) и ПФР смешанного типа (Дания и Норвегия). На наш взгляд, последние два вида подразделений являются скорее разновидностью ПФР правоохранительного типа, так как для каждого из данных подвидов характерны, прежде всего, правоохранительные функции. В свою очередь, ПФР прокурорского типа следует рассматривать как подвид ПФР правоохранительного вида, так как прокуратура в большинстве государств рассматривается как один из правоохранительных органов.

Кроме того, ПФР прокурорского типа свойственны те же преимущества и недостатки, что и ПФР правоохранительного типа. В отношении ПФР смешанного типа следует отметить, что его выделение представляется несколько надуманным, а представители данных ПФР должны рассматриваться в рамках административных или правоохранительных ПФР в зависимости от того, относит ли законодательство соответствующего государства их к административным или правоохранительным органам.

Таким образом, как показал проведенный нами сравнительно-правовой анализ правового положения подразделений финансовой разведки, следует выделять два основных типа подразделений финансовой разведки: ПФР административного и ПФР правоохранительного типа. Рассматривая ПФР административного типа, нельзя не отметить, что большинство данных ПФР являются структурным подразделением органов государственного финансового контроля, как правило, министерства финансов или центрального кредитного учреждения, что, на наш взгляд, для чистоты термина дает возможность говорить скорее об административно-финансовых ПФР. Критериями идентификации данных ПФР должны стать: место в системе органов государственной власти, место в системе взаимоотношений между финансовыми институтами и правоохранительными органами, набор правовых средств для осуществления функций по финансовому мониторингу [5]. Вместе с тем, следует согласиться с авторами монографии «Подразделения финансовой разведки. Обзор», что возможны иные способы классификации подразделений финансовой разведки [6, с. 11]. К таким основаниям можно отнести перечень функций, порядок формирования, а также меры воздействия, которые могут осуществлять подразделения финансовой разведки.

Доминирующее положение среди национальных подразделений финансовой разведки занимают административно-финансовые ПФР, что обусловлено, по нашему мнению, основной причиной создания ПФР, а именно потребностью создания буфера между финансовыми институтами и правоохранительными органами, осуществляющими расследование преступлений. Иными словами, причиной создания как национальных систем финансового мониторинга, так и международной системы по ПОД/ФТ стала как раз информационная ассиметрия [7], предполагающая ограниченность доступа к информации отдельных участников общественных отношений.

Как было указано ранее, при отсутствии подобного буфера есть обоснованное предположение, что финансовые институты будут неохотно передавать информацию в правоохранительные органы, опасаясь, что их подозрения могут превратиться в обвинения их клиентов.

Кроме того, важно отметить, что сущностью подразделений финансовой разведки являются их информационно-аналитическая, а не правоохранительная деятельность. Представляется, что объединение правоохранительных и информационно-аналитических функций скорее будет негативно отражать на каждой из составляющих, чем даст синергетический эффект для данной деятельности. Как итог, позволим предположить, что тенденцией институциональной составляющей национальных систем финансового мониторинга станет создание подразделений финансовой разведки административно-финансового типа.

Список использованных источников

1. Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: сб. документов / сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА. М., 2004.
2. Иванов, Э.А. Система международно-правового регулирования борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем. Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. – М., 2004. –339 с.
3. Ковалева, А.М. Противодействие легализации незаконных доходов в Беларуси: сб. актов законодательства с комментариями / А.М. Ковалева, А.В. Хаданович. – Минск: Изд-во Гревцова, 2007.
4. Указ Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 г. № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 45. – Ст. 4251.

5. J.F. Thony, 1996, “Processing Financial Information in Money Laundering Matters, The Financial Intelligence Units,” European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Brussels, стр. 257–82; B. Verhelst, 2002, The Financial Intelligence Units in the International Context – работа распространяется Эгмонтской группой по запросам; P.A. Schott, 2003, Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (Washington: World Bank and International Monetary Fund).
6. Подразделения финансовой разведки. Обзор. Международный валютный фонд. Всемирный банк. Вашингтон (округ Колумбия). – 2004.
7. Thony J-F. Money Laundering and Terrorist Financing: An overview. – May 10. – 2000. – P.6

О РОЛИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ МИГРАЦИОННОЙ СЛУЖБЫ В ПРОВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ КАМПАНИИ, НАПРАВЛЕННОЙ НА БОРЬБУ С КСЕНОФОБИЕЙ И АНТИМИГРАНТСКИМИ НАСТРОЕНИЯМИ

Сандугей А.Н.

В статье рассматривается проблема противодействия мигрантофобии и антимигрантским настроениям в Российской Федерации. Одним из направлений профилактики подобного рода экстремистских проявлений в принимающем зарубежных мигрантов обществе предлагается проведение государством информационной компании, направленной на воспитание у населения толерантного отношения к неграждан. По мнению автора, основная роль в соответствующей пропагандисткой работе с населением должна быть отведена Федеральной миграционной службе. При этом формирование соответствующих установок в российском обществе следует проводить через экологизацию СМИ и развитие транспарентности деятельности самой ФМС России. В качестве положительных примеров воспитания толерантности приводится положительный зарубежный опыт применения информационных технологий, пропагандирующих открытость деятельности федеральных органов исполнительной власти.

В противодействии распространению экстремистских идей и радикальных взглядов в современных условиях очень велика роль информационной среды. Поэтому в любой демократической стране для выработки у населения устойчивого и осознанного неприятия экстремистских форм достижения своих целей, уважения к представителям других религиозных конфессий, национальных меньшинств важно организовать долгосрочную пропагандистскую компанию по всем информационным каналам. Это в полной мере относится и к пропагандистской работе с гражданами по про-

тиводействию их антимигрантским настроениям, повышению уровня толерантности по отношению к иностранным работникам.

2008 год показал, что российское общество в целом не готово безоговорочно принять либеральную миграционную политику. С разных сторон предлагаются корректировки нового законодательства, в общем направленные на его ужесточение. Разразившийся экономический кризис поначалу даже вызвал панические настроения по поводу присутствия в стране нескольких миллионов иностранных работников. Возникли подозрения относительно резкого всплеска преступности иностранцев, обвинения в сужении сферы занятости для собственных граждан. Выдвигались предложения о насильственной депортации вплоть до вывоза самолетами.

Вместе с тем, на сегодняшний день уже стало очевидным, что мигранты во время нынешнего кризиса (как и во время кризиса 1998 года) не создали серьезных проблем ни в общественной жизни, ни на рынке труда. В стране не наблюдалось каких-либо значительных протестных акций, преступность иностранцев не получила ожидаемого рядом экспертов значительного прироста.

Анализ СМИ, официальных источников статистической информации о миграции в России, говорит о том, что миграционная ситуация остается в норме и это еще раз доказывает правильность выбранного курса открытой миграционной политики. Россия демонстрирует тем странам, относительно которых она провозгласила преферентный политический интерес, что мигрантов из этих государств действительно здесь ждут, и она действительно готова обеспечивать их легитимность и защищать их права.

Такая доброжелательная, открытая позиция государства по отношению к мигрантам, безусловно, работает на снижение ксенофобии и рабства, преодоление трудового дефицита, прогрессирующий рост экономики страны. Однако по опросам социологов 57 % россиян высказываются против притока мигрантов в Россию и не желают видеть любых переселенцев из-за границы в качестве своих соседей. Многие россияне, даже те, кто не против прибытия мигрантов в Россию, не поддерживают их интеграцию в российское общество.

Следует констатировать, что российское общество находится в плену ксенофобии, которая приобретает характер мигрантофобии. На этом фоне в средствах массовой информации редко раскрывается позитивный вклад мигрантов в развитие России, преодоление острых социально-экономических проблем. Акцент чаще смещен в сторону освещения фак-

тов нетерпимости и агрессивности. 41 % россиян охарактеризовали средства массовой информации, как фактор, способствующий культивированию в России нетерпимости в отношении мигрантов [1]. Такая позиция СМИ во многом способствует формированию негативных установок на совершение преступлений экстремистской направленности в отношении иностранцев. Особенно это проявляется среди российской молодежи.

Анализ криминогенной ситуации в российской миграционной среде, позволяет заявлять о том, что сложившееся положение дел не является существенной проблемой, так как не имеет ощутимых тенденций к развитию. Несколько сотен зарегистрированных преступлений экстремистской направленности в год в огромной стране с многонациональным народом внешне кажется обыденным явлением. Ведь проявления подобной криминальной активности отмечаются сегодня в мире повсеместно. Однако недооценка значимости вопросов межнациональных отношений может иметь значительные негативные последствия, исправление которых может занять весьма продолжительное время. Примером такой работы может служить деятельность ФМС России по ликвидации последствий осетино-ингушского конфликта 1992 г.

Поэтому, не смотря на разрозненные, незначительные проявления антимигрантских настроений в стране при регулировании межнациональных отношений в Российской Федерации обязательно необходимо учитывать фактор международной миграции. Ибо прямым следствием перемещения мигрантов – иностранцев, вызванного экономическими потребностями, а также политическими, социальными и иными мотивами, является усиление этнической и конфессиональной напряженности.

Преодолеть складывающуюся ситуацию, возможно, только сообща всеми субъектами реализации миграционной политики с опорой на общественные объединения и при активной толерантной позиции коренного населения. Основу данной работы должна составлять четко выстроенная система идеологической пропаганды толерантного отношения к иностранцам, контрпропаганды антимигрантских настроений. При этом результативность всей работы в этой сфере напрямую зависит от координатора единой организационной структуры миграционной системы страны – Федеральной миграционной службы.

Сегодня разработка и проведение государственной информационной компании, направленной на укрепление общегражданской идентичности и межэтнической толерантности, борьбу с ксенофобией, национализмом,

экстремизмом, антимигрантскими настроениями, а также способствующей формированию в обществе толерантного отношения к иностранцам, поручена Министерству регионального развития РФ исходя из тех задач, которые на него возложены в сфере регулирования межнациональных отношений. Вместе с тем, данное министерство обладает лишь финансовыми ресурсами и организационной инициативой. Реальное воздействие на население страны, непосредственно прямой контакт с профилактируемыми маргинальными группами способны осуществить лишь правоохранительные органы. В этой связи на ФМС России с ее разветвленной системой территориальных органов должна быть возложена координация деятельности государства по созданию условий для нормальной адаптации мигрантов к новой социально-культурной среде, а также если они отвечают законодательным требованиям, то и последующей их натурализации. При этом следует помнить, что доброжелательная социальная обстановка в новых местах вселения формируется не за считанные дни и месяцы. Созданию благоприятных условий для совместного проживания мигрантов и коренных жителей предшествует качественная информационная поддержка первых и как это не странно звучит целенаправленная информационная обработка вторых.

Это касается не только информационного обеспечения трудовой иммиграции в ее сегментарном виде из СНГ. Сегодня иностранцы едут в Россию не только трудиться, но и получать образование. Ушли в прошлое случаи массовой регистрации в качестве студентов граждан Китая и Кореи, стремящихся получить в России легальный статус. Во-первых, строже стали учет и контроль учебной иммиграции; во-вторых, сегодня в России приобретение легального статуса дешевле: система виз позволяет оставаться в Российской Федерации длительное время, в то время как образование дорожает.

В этой связи обеспечение безопасности иностранных студентов становится дополнительной нагрузкой для территориальных органов ФМС России. От их информационно-пропагандистской работы зависит обеспечение в городах Российской Федерации реальной доброжелательной атмосферы по отношению к иностранным студентам.

Следует отметить, что сегодня значимая роль в части адаптации и закрепления иммигрантов на территории субъекта Российской Федерации, где они в данный момент проживают (трудятся или учатся), а также их возможной натурализации в установленном порядке принадлежит терри-

ториальным органам ФМС России. Вместе с тем, деятельность Службы на данном направлении представляется несовершенной и малоэффективной.

В большинстве случаев профилактические мероприятия проводятся с представителями национальных диаспор, в целях предупреждения и пресечения возможных актов антисоциальной направленности или иных протестных проявлений со стороны иностранных граждан. Например, представителями УФМС России по Московской области с октября 2008 года еженедельно проводятся рабочие встречи с представителями диаспор Азербайджана, Армении, Узбекистана, Молдовы и Таджикистана, Вьетнама и других, на которых затрагиваются и освещаются вопросы:

– доведения до руководства национальных диаспор информации о причинно-следственных факторах принимаемых решений о сокращении рабочих мест;

– уточнения характера поступающей в адрес национальных диаспор информации о недовольстве иностранных работников проводимой на предприятиях, в организациях и учреждениях кампаний по сокращению рабочих мест;

– выявления признаков подготовки организации и проведения протестных акций, митингов, забастовок, пикетов и т. д.

По итогам таких встреч достигнуты договоренности о взаимодействии представителей национальных диаспор с УФМС России по Московской области по совместной разработке мер нейтрализации негативных проявлений в иммигрантской среде, вызванных экономическим кризисом.

Безусловно, проводимая работа УФМС России по Московской области является примером для других территориальных органов ФМС России, т. к. способствует снижению социальной напряженности среди иностранных трудящихся. Однако для достижения максимального эффекта, построения толерантных взаимоотношений между мигрантами и принимающим сообществом профилактическую работу необходимо вести среди россиян.

Комплексный характер этой задачи в свое время обусловил необходимость создания Министерством образования РФ специальной федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001–2005 гг.)».

Данная федеральная целевая программа должна была обеспечить внедрение в социальную практику норм толерантного поведения, воз-

можность эффективного противодействия проявлениям экстремизма в обществе, гибкого опережающего реагирования на изменение социально-политической ситуации в России и создание основы для снижения социальной напряженности, в том числе за счет ее информационной поддержки. Однако на сегодняшний день, несмотря на свое логическое завершение, она все же не достигла желаемого эффекта повышения уровня толерантности в российском обществе. Оно по-прежнему нуждается в воспитании расовой, этнической, идейно-политической, религиозной или иной терпимости.

Представляется, что формирование соответствующих установок в российском обществе должно проходить через экологизацию СМИ и развитие транспарентности деятельности государственной власти на данном направлении.

В этой связи, заимствование ФМС России положительного зарубежного опыта в части открытости деятельности органов исполнительной власти во многом может способствовать развитию толерантных отношений населения ко всем категориям мигрантов, переселение и адаптация которых является одной из задач Службы и общей заботой российского общества.

Практически во всех развитых странах мира транспарентность отношений государства и гражданского общества координируется и регулируется специальным законодательством.

Впервые законы о свободе информации (Freedom of Information Act) стали приниматься в наиболее развитых государствах с начала 80-х годов. Однако, не смотря на нормативное закрепление данной свободы, там активно продвигаются программы экологизации СМИ. «Большинство европейских государств в обязательном порядке маркируют программы с тем, чтобы дети не просто не могли посмотреть передачи для взрослых, но родители знали, в каких программах присутствует насилие, и для какого возраста каждая из них предназначена. Также западноевропейские государства стимулируют формирование всякого рода общественных советов, которые борются за экологию средств массовой информации, в первую очередь электронных» [2].

В Российской Федерации только недавно на уровне законодательной власти сТал обсуждаться проект Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», где инфор-

мация об этническом насилии рассматривается в качестве негативного фактора, влияющего на информационную безопасность детей [3].

В качестве прогрессивных форм влияния власти на общество можно рассматривать информационные действия государства, направленные на информирование граждан о деятельности государства и отдельных органов власти. Например, в Соединенных Штатах Америки существует Неделя государственной службы (Public Service Recognition Week), которая представляет собой важное мероприятие. Она начинается с каждого первого понедельника мая ежегодно (традиция идет с 1985 года). В течение всей недели государственные служащие США рассказывают рядовым гражданам о государственной службе и о том, каким образом органы власти работают для улучшения жизни общества в целом. К сожалению, в России день ФМС России по большей мере ограничивается поздравлениями и награждением сотрудников Службы.

Есть примеры применения рекламных технологий для повышения прозрачности деятельности власти. Так, Департамент общественного благосостояния (Department of Social Welfare) Ирландии активно использует рекламные ролики на радио и телевидении, а также объявления в прессе для доведения до сведения граждан инноваций, касающихся их, а также оказании государственных услуг населению.

В Российской Федерации лишь Агентство по патентам и товарным знакам утвердило Положение об Информационном совете по пропаганде деятельности Роспатента [4].

Следует заметить, что транспарентность предполагает движение информации от государства к обществу и наличие обратной информационной связи – от общества к государству. Обратная связь позволяет властям не только отслеживать результат своей информационной политики, но и динамично ее корректировать в соответствии с ожиданиями населения.

Особенно эффективным механизмом налаживания обратной связи являются специальные телефонные линии. В Австрии многие министры устанавливают определенные часы, в которые с ними можно связаться по телефону, чтобы изложить свои жалобы и предложения. Например, Министр внутренних дел принимает звонки граждан с 9.00 до 10.00. В Норвегии открытая телефонная линия Министра по проблемам потребителей и организации работы Правительства работает по вторникам с 8.00 до 10.00 [5].

Анализ состояния дел в западных странах по вопросам повышения уровня транспарентности в отношениях государства и гражданского

общества позволяет говорить о том, что за рубежом данному вопросу уделяется большое внимание. К сожалению, в Российской Федерации работа исполнительной власти в данном направлении менее заметна для населения, что, в свою очередь, вызывает среди граждан определенное недопонимание, даже создает негативные стереотипы корпоративности и коррумпированности чиновников. А, например, у мигрантов инициирует в большей степени страх, чем доверие.

Сегодня очевидно, что без построения транспарентных отношений власти и общества невозможно эффективно противостоять коррупции, вызвать доверие у населения страны к органам власти, эффективно управлять государственным сектором и регулировать общественные отношения, особенно если они затрагивают расовые, этнические, религиозные, а также межнациональные предрассудки.

Поэтому ФМС России после включения ее в государственную информационную кампанию, направленную на борьбу с ксенофобией и антимигрантскими настроениями, необходимо постоянное совершенствование пропаганды деятельности территориальных органов службы, подведомственных ей подразделений и государственных учреждений. Причем улучшение качества информационно-пропагандистской работы во многом будет зависеть не от организации взаимодействия и выработки согласованной позиции по вопросам сотрудничества со средствами массовой информации, а от реальной методической, целенаправленной работы с населением.

Список использованных источников

1. Информационно-аналитические материалы к Всероссийской научно-практической конференции, посвященной вопросам участия органов внутренних дел, ФМС России и ее территориальных органов в обеспечении и защите прав и свобод представителей национальных меньшинств (ВИПК МВД России, 27–28 ноября 2008 г.) ФМС России.
2. Коновченко, С.В. Роль электронных СМИ в информационном обеспечении деятельности органов государственной власти России // Информационное право. – 2007. – № 4.
3. Проект Федерального закона Российской Федерации № 155209-5 «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».
4. Приказ Роспатента от 2 октября 2002 г № 118 «Об утверждении положения об Информационном совете по пропаганде деятельности Роспатента и подведомственных ему организаций при Генеральном директоре Роспатента».
5. Романюк, С.В. Международный опыт обеспечения транспарентности деятельности органов государственной власти // Международное публичное и частное право. – 2006. – № 2.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ И ЗАРУБЕЖНЫЕ ПОДХОДЫ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РЕЙДЕРСТВУ

Швед Н.А., Асанова В.В.

Проводящаяся политика, направленная на формирование инвестиционной привлекательности Республики Беларусь, активизация приватизационных процессов, либерализация экономики помимо положительных сторон могут повлечь и некоторые негативные последствия, связанные с переделом собственности, в том числе и путем осуществления рейдерских захватов. Противодействие рейдерству должно осуществляться, в первую очередь, посредством совершенствования гражданского законодательства о слияниях и поглощениях, приведения их в соответствие с международными стандартами. На основании изучения и обобщения литературных и нормативных источников в статье анализируется международный и зарубежный опыт правового регулирования слияний и поглощений и правовые средства защиты от недружественных поглощений.

Рейдерством называют как законное приобретение компании без согласия фактического собственника и менеджмента, так и силовой захват в целях смены собственника. В зарубежных государствах под рейдерством подразумевают дружественное либо недружественное поглощение, суть которого заключается в установлении контроля одного предприятия над другим. Вместе с тем, необходимо отделять законное поглощение от рейдерского захвата.

Поглощение, будь оно дружественным или недружественным, четко определенно и урегулировано в законодательстве зарубежных странах, и, по мнению многих экспертов, оздоровляющее действует на экономику за счет своеобразного естественного отбора. За рубежом лицо, агрессивно проводящее недружественное поглощение компании-цели, действует исключительно в рамках существующего законодательства и использует рыночные механизмы захвата. В тоже время рейдерство, массово распространившееся на постсоветском пространстве, является типичным криминальным переделом собственности, и является по своей сути преступлением, порой включающим целый ряд противоправных действий, напрямую предусмотренных уголовным законом.

Для предупреждения недружественных поглощений в зарубежном законодательстве, как правило, закрепляются нормы о подведомственности корпоративных споров судам по месту нахождения предприятия, о привлечении ответчика к рассмотрению судом вопроса о применении обеспечительных мер, учреждении специальных органов, осуществляю-

щих контроль за соблюдением правил регистрации ценных бумаг, ограничении сделок, влекущих монополизацию какой-либо отрасли и др.

Некоторые меры защиты от «недружественных поглощений» используются самими юридическими лицами. К подобным мерам, используемым в деятельности зарубежных компаний, относится введение в учредительные документы положений, затрудняющих смещение руководящего состава юридического лица, предусматривающих особый порядок выкупа акций владельцем контрольного пакета акций, особый порядок принятия решений о внесении изменений в учредительные документы и др.

Нормативные акты, регулирующие процессы поглощения, разработаны как в отдельных странах, так и в наднациональном законодательстве стран Европы, а именно в актах Европейского союза. Характерным примером этого служит Директива Европейского парламента и совета 2004/25/CE от 21 апреля 2004 г., которая регулирует основные принципы и способы слияния и поглощения компаний. В ней закреплены единые правовые нормы относительно слияний и поглощений компаний в рамках Европейского союза.

Основа Директивы – концепция, что поглощения приносят большие выгоды компаниям и инвесторам (в конечном счете – европейской экономике в целом), способствуют корпоративной реструктуризации и консолидации, позволяют компаниям достичь оптимального масштаба для эффективной конкуренции как на едином европейском, так и на глобальном рынке.

При этом у каждого государства Европейского союза действует свое национальное законодательство, с закрепленными процедурами слияния и поглощения, ответственностью за нарушения его норм. Подобные нормы предусмотрены в Великобритании (Закон «О компаниях» 1985 г., нормативные акты Банка Англии, Министерства торговли и промышленности, Кодекс Сити о поглощениях и слияниях), Швеции (Акт о компаниях 1977 г.), Германии (Закон об акционерных обществах и Закон о поглощениях 1991 г., Закон об операциях с ценными бумагами 1965 г.), Бельгии (Королевский указ Бельгии 1989 г. о поглощениях и изменениях в контроле), Нидерландов (Гражданский кодекс Нидерландов) и в соответствующих актах других стран [1].

Основные цели Директивы направлены на использование преимуществ от сделок в процессе поглощения компаний для усиления интеграции европейских рынков капитала; оптимизации самих механизмов

данного процесса, нормативной базы и защиты прав акционеров, а также устранения препятствий корпоративного характера, содержащихся в национальных законодательствах для создания равных условий в различных государствах – членах ЕС.

Наиболее важное значение имеют два ее положения: правило невмешательства (нейтралитета) совета директоров и правило захвата. Эти правила ограничивают использование различных «защитных мер» , которые компании могут противопоставить попыткам недружественных поглощений (защита от поглощений).

В целях создания однородной конкурентной среды Директива предусматривает унификацию различных методов защиты от поглощений, применяемых в странах – членах ЕС. Однако положения Директивы в основном имеют диспозитивный характер, что позволяет национальному законодателю отклониться от ее текста. Самое главное – государства-участники вправе не принимать предписания, касающиеся защитных механизмов.

Выделяются две категории защитных мер: предзащитные (нацелены на установление барьеров для приобретения акций компании либо для голосования на общем собрании акционеров) и постзащитные (применяются, когда компания становится объектом предложения о поглощении).

Директива основана на компромиссном подходе – правила захвата и нейтралитета совета директоров относятся к факультативным положениям. Государства-участники вправе имплементировать эти нормы или отказаться от их имплементации. Однако если государство-участник не принимает указанные нормы, оно не может запретить своим национальным компаниям на добровольной основе следовать положениям Директивы. Такое решение принимается и отменяется на общем собрании акционеров. Дополнительный компромисс – право на взаимное исключение. Государства вправе разрешать компаниям, воспринявшим положения о праве невмешательства и захвата, не применять эти нормы, если поглощающая компания не придерживается таких же правил. Право на взаимное исключение может быть использовано, если есть на то разрешение государства-участника и общего собрания акционеров поглощаемой компании [2].

Во многих зарубежных странах установлена жесткая ответственность за нарушение корпоративного законодательства, например, в Уголовном кодексе Королевства Испании предусмотрена ответственность в

виде тюремного заключения на срок до 3 лет, а также штраф в размере тройной стоимости полученной выгоды за внешнее вторжение в систему управления.

В Торговом кодексе Франции, содержится внесенный Ордонансом от 18.09.2000 № 2000-912 комплекс норм уголовно-правового характера, защищающий корпоративные отношения в связи с созданием, деятельностью и прекращением хозяйственных (акционерных) обществ. Целый ряд его статей направлен на противодействие посягательствам в сфере внутреннего корпоративного контроля в хозяйственном обществе. Существует наказание за непредставление необходимых документов акционерам, аудиторам, в Торговый суд (осуществляет контроль за деятельностью акционерных обществ), представление недостоверной информации, неправомерное использование имущества и кредита акционерного общества и ряд иных незаконных действий. Следует отметить, что в соответствии с французским законодательством, к уголовной ответственности может быть привлечен не только формальный (официальный), но и фактический руководитель фирмы, хотя и не занимающий в ней никаких должностей, но реально осуществляющий контроль и влияющий на ее деятельность [3, с. 73].

Однако общепризнано, что наиболее разработанной правовой базой в вопросах корпоративных слияний и поглощений является законодательство США. Оно представляет отдельный интерес еще и потому, что каждый штат имеет свою нормативно-правовую базу, включая законодательные акты и судебные прецеденты. Законодательные акты США, регулирующие процессы слияний и поглощений, подразделяются на три категории: законы о ценных бумагах, антимонопольные законы и законы штатов о корпорациях.

К законам о ценных бумагах, в первую очередь относятся – Закон о биржах 1934 года, Закон Уильямса, которые детально устанавливают процедуры и требования о раскрытии информации о приобретателях компании. Например, лицо намеревающееся получить контроль над компанией, должно сообщить акционерам потенциальной «жертвы» информацию о цели сделки; источнике средств, использованных для финансирования приобретения акций компании; число акций, фактически находящихся в собственности покупателя и т. д.

При разработке стратегии предотвращения недружеского поглощения, как правило, используются общие или специальные способы защиты.

Эффективность применения общих способов обусловлена содержанием и определенностью правоприменения норм о рынке ценных бумаг, предписаний антимонопольного законодательства, направленных на предупреждение и пресечение монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, поглощений компаний с нарушением антимонопольного законодательства и норм об ответственности.

Действующее федеральное антимонопольное законодательство США основано на запрещении договоров с фиксированными ценами, создания монопольных объединений, покупки ценных бумаг компании, направленных на снижение конкуренции в какой-либо отрасли, ценовой дискриминации, совмещения постов директора и члена совета директоров конкурирующих компаний и др. Антимонопольное законодательство большинства штатов развивает нормы федерального антимонопольного законодательства.

Основными законодательными положениями штатов, гарантирующими защиту интересов акционеров при недружественных поглощениях, являются:

– положение о справедливой цене, направленное на получение всеми акционерами компании-цели одинаковой стоимости своих акций, в случае приобретения ценных бумаг посредством двухъярусного тендерного предложения вне зависимости от момента их продажи;

– положение об объединении бизнесов (активов), означающее запрет соглашения между компанией-целью и поглощающей компанией, о принятии поглощающей компанией на себя значительной части долговых обязательств компании-цели с последующей продажей активов компании-цели для финансирования ее поглощения;

– положение об обналичивании денежных средств, предусматривающее, что при покупке поглощающей компанией определенного пакета акций компании-цели на сумму, предусмотренную уставом, поглощающая компания обязана приобрести оставшиеся акции компании-цели по цене, предложенной за первоначальную покупку акций;

– положение о контроле над акциями, направленное на предварительное получение поглощающей компанией согласия о продаже акций мажоритарными акционерами, в случае появления предложения о покупке количества акций, превышающего определенный уставом компании-цели процент.

Использование специальных способов обусловливается законодательством соответствующего штата и положениями учредительных документов компании, защищающейся от недружественного поглощения. Применяются компаниями по их усмотрению в целях снижения экономической привлекательности поглощения, увеличения издержек поглощающей компании, получения временной отсрочки для создания дополнительной защиты.

Уставные положения американских компаний, направленные на усложнение процедуры поглощения, получили название «средства для отпугивания акул». К поправкам в устав, направленным на усиление способности совета директоров вести защиту от недружественного поглощения, относятся изменения в отношении порядка выборов в совет директоров, использования кумулятивного голосования и ограничения оснований для отстранения от должности членов совета директоров. Для целей защиты от недружественного поглощения устав компании может содержать положение о выпуске более одного типа акций компании [4].

В качестве достаточно действенного способа снижения заинтересованности в поглощении компании используются специальные срочные и бессрочные соглашения с сотрудниками компании цели так называемые «золотые, серебренные и оловянные парашюты». Например, с топ-менеджерами («золотые парашюты») или иными менеджерами («серебряные или оловянные парашюты») заключаются соглашения о выплате им значительной денежной компенсации в случае увольнения в результате изменения контроля над компанией-целью. С одной стороны, данные меры направлены на защиту сотрудников компании, с другой – являются довольно эффективной сдерживающий мерой для «компании-захватчика», т.к. компенсационные выплаты могут быть очень велики.

Достаточно эффективными мерами, относящимися к экстренным, являются тактика «выжженной земли» и реализация «драгоценностей короны». Суть их заключается, в том, что если менеджмент компании-жертвы считает, что захватчика привлекают определенные активы фирмы, то руководство может попытаться продать их. В случае продажи всех активов остается лишь «выжженная земля». Руководство может предпринять и обратные действия – приобрести новые активы, которые будут бесполезны для рейдера или вызовут проблемы с антимонопольным законодательством, например, приобретение «проблемных активов» (в США это радио- и телевизионные станции, так как их обладате-

лям приходится получать разрешение от Федеральной комиссии по средствам связи) – действенный способ уменьшения заинтересованности поглощающей компании в получении контроля над компанией-целью.

Директива ЕС отнесла продажу наиболее ценных активов к мерам, не отвечающим интересам акционеров. Однако далеко не все страны ЕС отказались от данного защитного механизма. Например, голландские компании имеют возможность передачи «драгоценной короны» отдельному трасту [5].

Компании, не рассматривающие поглощение в качестве способа развития, отвечающего интересам акционеров, могут продолжить защиту, используя экстренные меры, например, при наличии достаточных финансовых средств, компания может выдвинуть встречное тендерное предложение на приобретение контрольного пакета обыкновенных голосующих акций «захватчика».

Таким образом, в зарубежных странах слияния и недружественные поглощения, в отличие от стран постсоветского пространства, носят более цивилизованный характер, направленный на эффективное использование как отдельных финансовых институтов, так и рыночной экономики для создания благоприятного инвестиционного климата как на национальном, так и международном уровне в целом. Это обусловлено в первую очередь наличием хорошо разработанного и проверенного практикой законодательства, устанавливающего способы и методы поглощений, а также тактики противодействия корпоративным захватам.

В связи с процессом приватизации ряда предприятий в Республике Беларусь необходимо уделять больше внимания защите от возможных рейдерских захватов. Противодействие рейдерству должно осуществляться в первую очередь посредством совершенствования гражданского законодательства о слияниях и поглощениях, а также норм, направленных на противодействие рейдерству, приведения их в соответствие с международными стандартами.

В этой связи Республике Беларусь необходима интенсификация дальнейшей деятельности на международном уровне с целью не только обмена опытом по противодействию рейдерству, но и формированию положительной оценки международным сообществом деятельности Республики Беларусь в данной сфере, в том числе связанной с повышением инвестиционной привлекательности государства.

Список использованных источников

1. Бегаева, А.А. Особенности правовых средств предотвращения недружественных поглощений / А.А. Бегаева // Консультант Плюс: Россия. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2008.
2. Гетьман-Павлова, И.В. Имплементация Директивы 2004/25/ЕС относительно предложений о поглощении в странах – членах ЕС / И.В. Гетьман-Павлова, В.Н. Липовцев // Консультант Плюс: Россия. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2008.
3. Сычев, П.Г. Уголовно-правовое противодействие «рейдерским» захватам: реальность и перспективы / П.Г. Сычев // Закон.- 2007. – №3.
4. Арутюнова, К.Г. Способы защиты от недружественных поглощений в США / К.Г. Арутюнова // Консультант Плюс: Россия. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2008.
5. Гетьман-Павлова, И.В. Меры защиты от враждебных поглощений / И.В. Гетьман-Павлова, Е.В. Циганкова, В.В. Шахова // Консультант Плюс: Россия. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2008.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Якимова С.В.

Уточнено понятие криминологической экспертизы как деятельности на этапе правотворчества и как меры предупреждения преступности. В связи с этим целью криминологической экспертизы, как деятельности на этапе правотворческого процесса, является повышение качества правотворческого процесса с помощью специфического инструментария – определения криминогенных и антикриминогенных факторов. Цель криминологической экспертизы, как меры предупреждения преступности, – выявление, устранение или локализация криминогенных факторов, возникновение которых связано с принятием нормативного акта и реализацией его положений. С учетом результатов сравнительного анализа обоснована аргументация относительно возможности усовершенствования проведения криминологической экспертизы.

Криминологическая теория как совокупность идей, научных взглядов, концепций, учений относительно объектов социальной действительности представлена системой консолидированных знаний о преступности [1, с. 98; 2, с. 30–31]. Посредством криминологической теории осуществляется познание феномена преступности, прогнозирование ее новых проявлений, закономерностей и тенденций развития. В сфере управления социальными процессами криминологи не только теоретически разрабатывают систему криминологической безопасности социально-экономических преобразований, но и наполняют ее предметными средствами и конкретным инструментарием противодействия возникновению новых негативных явлений. В этой связи развиваются прикладные направления криминологии, в которых находят свое практическое применение многие положения криминологической теории.

На современном этапе практическое применение криминологических знаний получило реальную поддержку на высшем государственном уровне, и в частности в сфере законотворчества. В теории права качество закона определяется с позиции юридической и социальной эффектив-

ности. Юридическая эффективность – это возможность юридической нормы обеспечить желаемое поведение субъекта в соответствии с эталоном, прописанным в норме закона. Социальная эффективность предусматривает наличие соответствия содержания закона определенным социальным интересам и последствиям. В социальной оценке качества законопроекта присутствует и криминологическая составляющая. Критерием криминологической эффективности считается возможность формирования неблагоприятных условий для детерминации преступности в конкретной сфере, которая регулируется законом. В этом контексте должны учитываться как реально существующие, так и прогнозируемые криминогенные и антикриминогенные факторы. Кроме этого, предполагается, что, благодаря реализации положений закона, произойдет стимулирование антикриминогенных факторов и устранение (нейтрализация) криминогенных факторов в сфере, регулируемой законом [3, с. 130]. Таким образом, прогнозирование криминологических последствий, в результате принятия и реализации законодательного либо иного нормативно-правового акта, можно считать важнейшей функцией научного обеспечения законотворчества, которая, в частности, реализуется путем проведения криминологической экспертизы.

Прежде чем приступить к раскрытию методических аспектов проведения криминологической экспертизы, следует уточнить ее понятие, указав на существенные и отличительные признаки как отдельного вида экспертизы. Несмотря на то, что научная разработка понятия криминологической экспертизы нашла свое отражение в ряде публикаций, однако до сих пор этот вопрос неоднозначно рассматривается в криминологической теории.

Так, например, А.И. Долгова, под криминологической экспертизой понимает «… исследование и оценку специалистами-криминологами соответствия документов 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» [4, с. 383–384]. Таким образом, автор, в частности, подчеркивает, что криминологическая экспертиза – это, прежде всего, криминологическое исследование, проведение которого мотивируется потребностями научно обоснованного воздействия на преступность.

В свою очередь Н.А. Барановский, разрабатывая понятие криминологической экспертизы проектов нормативно-правовых актов, уточняет, что такое комплексное социально-правовое криминологическое изучение и оценка проводятся с целью выявления именно правовых детерминант преступности, то есть правовых норм, социально-практическое применение или исполнение которых непосредственно или опосредованно детерминирует совершение преступлений и преступность в целом, а также препятствует реализации антикриминальной политики в обществе [5, с. 68].

Исходя из общего толкования термина «экспертиза», Е.С. Осипова предлагает рассматривать криминологическую экспертизу как эмпирическое криминологическое исследование нормативно-правовых актов на предмет установления их взаимосвязи с детерминантами преступности и предупреждением преступности, проводимое лицами и органами, обладающими специальными знаниями и полномочиями по подготовке экспертизы, ее назначению, производству, а также использованию ее результатов посредством применения специальных методов с целью принятия и существования правовых актов, способствующих сокращению преступности и препятствующих ее самодетерминации [6, с. 115–116]. Однако таким образом автор не достаточно учитывает специфику процесса детерминации преступности, который представляет собой сложное взаимодействие не только причинных, но и функциональных, статистических связей, связей состояний, иных связей. Кроме того, криминологическую ситуацию определяют не только криминогенные, но и антикриминогенные факторы, которые в комплексе должны учитываться при проведении криминологической экспертизы.

С учетом вышесказанного, более криминологически обоснованным будет определение криминологической экспертизы, предложенное С.В. Бородиным и В.В. Лунеевым, где указывается, что существенным признаком, отличающим криминологическую экспертизу от иных видов экспертиз, является ее цель – определение соответствия нормативно-правовых актов социальным потребностям общества с целью выявления возможных последствий криминогенного или антикриминогенного характера в результате их принятия или применения [2, с. 44]. Считаем не совсем точной формулировку, где цель криминологической экспертизы рассматривается исключительно в плоскости борьбы с преступностью. В общих чертах мы не опровергаем этого важного положения, которое

имеет значения для понимания специфики криминологической экспертизы. Однако, с другой стороны, при такой «узкой» формулировке, создается впечатление, что цель криминологической экспертизы ничего общего не имеет с целью нормативного акта, реализация положений которого должна улучшить регулирование общественных отношений, и в частности в сфере, которая напрямую не связана с борьбой с преступностью (здравоохранение, образование, финансово-экономическая сфера и многих других). Таким образом, хотим заметить, что цель криминологической экспертизы не должна рассматриваться автономно, изолировано по отношению к цели нормативно-правового акта, относительно которого инициируется ее проведение. Данное положение имеет значение, прежде всего, для адекватного восприятия значимости криминологической экспертизы, именно в контексте усовершенствования законотворчества. Из этого следует, что цель криминологической экспертизы не должна противопоставляться цели нормативного акта, в отношении которого осуществляется криминологическая экспертиза. В общих чертах цель криминологической экспертизы должна подчиняться цели принятия нормативного акта и предполагать улучшение правоотношений в конкретной сфере. Однако для этого криминологическая экспертиза использует свой специфический (криминологический) инструментарий для выявления возможных последствий криминогенного или антикриминогенного характера в определенной сфере, регулируемой соответствующим нормативным актом. Таким образом, в зависимости от цели, следует различать криминологическую экспертизу как деятельность на этапе правотворчества и как меру предупреждения преступности. Целью криминологической экспертизы как деятельности на этапе правотворческого процесса является повышение качества правотворческого процесса, определение соответствия нормативно-правовых актов социальным потребностям общества в конкретных сферах общественных отношений, регулируемых соответствующими нормативными актами, что достигается с помощью специфического инструментария – определения криминогенных и антикриминогенных факторов. В свою очередь целью криминологической экспертизы как меры предупреждения преступности выступает выявление, устранение или локализация криминогенных факторов, возникновение которых связано с принятием нормативного акта и реализацией его положений.

В ходе дальнейшей разработки проблемы криминологической экспертизы, в частности в Украине, путем экспертных оценок была установлена целесообразность закрепления правового урегулирования ее проведения именно на законодательном уровне [8, с. 95]. Изначально метод экспертного прогнозирования (оценивания) был признан главным в методологии криминологической экспертизы. В свою очередь, это выдвинуло потребность обеспечения экспертов достоверной, унифицированной, системной криминологической информацией, ее автоматизации на современном научно-методическом и техническом уровнях. В связи с этим разрабатывалась научно-обоснованная методика, основным методом которой стал системный анализ информации о криминологической ситуации в сфере регулирования законопроекта. С этой целью планировалось сформировать единую Государственную автоматизированную систему криминологической информации (ГАСКИ).

Разработанная методика определяла шесть основных операций с соответствующими комплексами экспертных процедур, а именно:

1) операция отбора и подготовки экспертов для проведения экспертизы конкретного проекта с учетом специфики сферы регулирования, и в частности выдвижения к экспертам таких профессиональных требований: а) наличие научной степени по специальности, которая включает криминологию; б) для экспертов без научной степени соответственно – высшее специальное образование и стаж работы не меньше 5 лет в правоохранительной сфере либо организационно-управленческой сфере, которая является предметом регулирования конкретно взятого проекта закона;

2) операция специального обучения экспертов технологии экспертной деятельности (диагностический и прогностический аспекты экспертной оценки как общенаучной процедуры, этапов, заданий экспертной оценки, оценка информации, направляемой на экспертизу вместе с законопроектом, виды, формы экспертной оценки);

3) операция по моделированию и оценке криминологической информации в сфере регулирования объекта экспертизы, которая проводится в два этапа: 1 – моделирование факторов с распределением на группы, 2 – оценка каждого фактора по направленности, детерминистическому значению в системе детерминант, надежностью информации о факторе, прогностическая оценка возможности самостоятельного изменения детерминистического влияния фактора за пределами влияния объ-

екта экспертизы т. п., а также вычисления коэффициента криминологической значимости фактора (Ккз) по формуле Ккз = Кс×ДР х Ки×ПІ, где Кс – коэффициент направленности фактора, ДР – ранг детерминации, Ки – коэффициент информативности , ПІ – прогностический индекс;

4) операция определения влияния объекта экспертизы на криминологические факторы, где главным методом является сопоставление каждой нормы объекта экспертизы с каждым криминологически значимым фактором в сфере регулирования данного объекта, и экспертная оценка влияния, которое может произвести данная норма на фактор в случае ее принятия и реализации;

5) операция агрегирования индивидуальных экспертных оценок в групповую оценку влияния правовой нормы и объекта экспертизы в целом на криминологические факторы;

6) операция подготовки экспертного заключения, которое состоит из официальной, информационной, нормативной и рекомендационной частей [9, с. 101–102; 10, с. 203–226].

Вместе с тем, несмотря на интенсивную теоретическую разработку методологии и методики, проведение криминологической экспертизы в Украине, в отличии от Республики Беларусь, пока основательно не закреплено на нормативно-правовом уровне, отя организационно-правовая основа для ее проведения практически сформирована. В связи с этим, хотим выразить кое-какие сомнения по поводу отдельных высказываний относительно того, что лучше было бы повременить с принятием ныне действующей в Беларуси организационно-правовой основы проведения криминологической экспертизы в связи с решением ряда научно-практических проблем и, в частности: присвоения криминологической экспертизе, как мероприятию, статуса эксперимента, создания временных научных коллективов, экспертных учреждений, подготовки соответствующих кадров и возможности принятия нормативно-правовых актов в порядке эксперимента, ограничивая их действие во времени, пространстве, по кругу лиц либо делегирования полномочий иным нормотворческим органам т. п. [11, с. 352–353]. Однако в Беларуси уже создан и успешно работает Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь с соответствующими полномочиями для организации проведения криминологической экспертизы и дальнейшего усовершенствования методики ее проведения, в том числе с привлечением к этому процессу

научных учреждений, правоохранительных органов, иных государственных органов, организаций. Безусловно, разработка и апробация новых методик проведения криминологической экспертизы – перспективное направление, однако этот процесс не только длительный, но и в некотором смысле беспрерывный, а проведение криминологической экспертизы законопроектов не терпит отлагательств.

Значительную помощь в усовершенствовании нормативно-правового регулирования криминологической экспертизы и в устранении недостатков в организации ее проведения может оказать метод сравнительно-правового анализа. В качестве объекта сравнения выбрана нормативно-правовая основа регламентации проведения криминологической экспертизы в Республике Беларусь и, в силу объективных факторов, предполагаемая нормативно-правовая база в Украине. В связи с этим нами было установлено, что и в Украине, и в Беларуси на общем уровне проведение криминологической экспертизы предполагает законодательное урегулирование (Закон Украины «О нормативно-правовых актах» и Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Однако в Законе Республики Беларусь в ст. 49^1 четко закреплено положение о необходимости проведения криминологической экспертизы, а в Украине – проведение криминологической экспертизы опосредованно лишь подразумевается под категорией иной научной экспертизы.

На уровне специального регулирования, сопоставление отдельных положений позволило выявить как общие, так и отличительные черты регламентации проведения криминологической экспертизы в Украине и в Республике Беларусь. Так, прежде всего, на специальном уровне предполагается, что в Украине криминологическая экспертиза регулируется Законом Украины «О криминологической экспертизе проектов нормативно-правовых актов», а в Республике Беларусь – подзаконными нормативными актами (Указ Президента Республики Беларусь «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь», приказ Генерального прокурора Республики Беларусь, которым утверждены Методические рекомендации по проведению криминологической экспертизы проектов законов Республики Беларусь). В частности, в Украине разработка и утверждение методических рекомендаций предполагается Академией правовых наук Украины.

Следующим существенным отличительным признаком выступает объект криминологической экспертизы: в Украине – это проекты законов, указов Президента, постановлений высшего органа исполнительной власти, нормативно-правовых актов центрального органа исполнительной власти, иных государственных органов; в Республике Беларусь – соответственно – исключительно проекты законов. Однако детерминировать совершение преступлений и преступности в целом, а также препятствовать реализации антикриминальной политики в обществе могут не только положения законов, но и подзаконных нормативных актов, включая и сферу борьбы с преступностью. Так, например, Программа борьбы с правонарушениями на транспорте 2004–2006 гг., которая была утверждена Постановлением Кабинета Министров Украины от 26 декабря 2003 г. и реализована в указный период, не достигла своей цели обеспечения безопасности грузовых и пассажирских перевозок, правопорядка, предупреждения преступлений в сфере транспорта. Как показали результаты проведенного нами исследования, в Программе оказалось множество недостатков и, в частности: меры борьбы с преступностью надлежащим образом не были систематизированы ни по видам транспорта, ни по видам преступлений, не указаны приоритетные направления борьбы с преступностью с учетом специфики хозяйственной деятельности в транспортном секторе экономики и т. д. [12, с. 5, 175]. Вследствие этого был принят ряд ошибочных управленческих решений в сфере борьбы с преступностью на транспорте, а транспортная милиция не сумела сосредоточить основные силы и средства на защите приоритетных направлений деятельности транспортной отрасли экономики. Однако если бы данная Программа до ее принятия была объектом криминологической экспертизы, то указанных недостатков удалось бы избежать, а нормативно-правовой документ в сфере борьбы с преступностью достиг своей цели.

Таким образом, считаем более обоснованным проведение криминологической экспертизы не только законов, но и подзаконных нормативно-правовых актов. Кроме того, разделяем позицию тех криминологов и, в частности С.А. Калинина [11, с. 355], что в идеале, в силу изменяющихся обстоятельств, возникает необходимость проводить криминологическую экспертизу на криминогенные риски не только проектов нормативных актов, но и тех нормативных актов, которые ранее приняты и уже действуют.

Еще одной отличительной особенностью является то, что в Украине не предполагается создание специального государственного учреждения, которое будет заниматься проведением криминологической экспертизы, в отличие от Республики Беларусь, где таким учреждением является Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. Вместо этого проведение криминологической экспертизы возлагается на так называемые криминологические учреждения (научно-исследовательские учреждения, высшие учебные заведения, или иные аккредитованные организации). Однако отсутствие такого единого государственного органа существенно усложняет проверку объективности проведения такой экспертизы нормативно-правового акта, в том числе относительно правильности применения криминологических методик, отсутствия заказного характера на составление нужного для заказчика заключения, когда принятие соответствующего нормативного акта в предлагаемой редакции может быть очень выгодно для отдельных промышленных групп или для бизнеса в отдельно взятом секторе предпринимательской деятельности, но, однако, может повлечь существенные криминогенные последствия в масштабах всей страны или определенных категорий населения. При этом теоретическая возможность проведения повторной, дополнительной экспертиз (инициируется заказчиком или экспертно-криминологическим учреждением) либо контрольной экспертизы (инициируется Академией правовых наук Украины) не всегда смогут стать надежным барьером коррупции в сфере законотворчества и для принятия невыгодных для государства и общества в целом законов. К тому же, если учесть, что криминологическая экспертиза проводится на договорных основаниях, которые в частности предполагают обязательство заказчика (орган, который разрабатывает проект нормативно-правового акта или орган (уполномоченное физическое лицо) принимающий или издающий нормативно-правой акт) внести плату за проведение криминологической экспертизы.

В некотором смысле кажется нелогичным положения о том, что по закону Украины именно заказчик, а не экспертно-криминологическое учреждение определяет необходимый перечень вопросов, которые следует рассмотреть при проведении криминологической экспертизы. Ведь для этого нужно владеть некими криминологическими знаниями, чтобы

на основании общей криминологической характеристики проекта нормативного акта сформулировать более конкретные вопросы.

Срок является еще одним отличительным параметром нормативно-правовой регламентации проведения криминологической экспертизы в Украине и Республике Беларусь. Как предполагается украинским законодательством, срок проведения криминологической экспертизы строго не органичен, а определяется на договорных началах, что в частности нельзя сказать про законодательство Беларуси, где четко указывается на месячный срок со дня получения проекта с сопроводительными материалами к нему или трехдневный, если проект предполагается объявить срочным.

Вместе с тем более демократичным представляется принятие заключения криминологической экспертизы в Украине, а именно, когда его поддержали более половины членов экспертной группы. При этом эксперты, которые не согласны с таким заключением, в письменном виде излагают свою отдельную точку зрения, которая прилагается к заключению криминологической экспертизы.

В Украине и Республике Беларусь криминологическая экспертиза относится к категории научных экспертиз, которые проводятся, прежде всего учеными-криминологами. Однако следует учесть замечания А.И. Долговой, что криминолог – не универсальный специалист, способный давать всеобъемлющие экономические, политические, социальные и другие рекомендации, и в том числе в сфере законотворчества. В его компетенцию входит лишь анализ изменений преступности, изучение закономерностей взаимодействия преступности и иных форм негативных социальных отклонений, их перерастание в наиболее общественно опасные, а также определение действенности применяемых мер, причин их результативности или не результативности [2, с. 23–24]. В связи с этим и в Украине, и в Республике Беларусь для проведения криминологической экспертизы нормативно-правовых актов и в особенности тех, которые регулируют правоотношения в сферах напрямую не связанных с борьбой с преступностью (экономика, здравоохранение, социальное обеспечение и т.п.) в обязательном порядке следует привлекать специалистов других отраслей знаний, и не только теоретиков, но и практиков.

Подводя итог выше сказанному, следует отметить, что в данной статье сосредоточено внимание лишь на некоторых наиболее очевидных

проблемных сторонах, различиях в нормативно-правовом регулировании проведения криминологической экспертизы в Украине и Республике Беларусь. В рамках статьи не представляется возможным рассмотреть все вопросы, связанные с этой актуальной проблемой. Однако надеемся, что обмен опытом будет всячески способствовать дальнейшему развитию института криминологической экспертизы, преобразованию правотворческой деятельности, общественных отношений в целом, повышению жизненного уровня, а также уровня криминологической безопасности в Украине и Республике Беларусь.

Список использованных источников

1. Джужа, О. Сучасний погляд на розвиток кримінології / О. Джужа, А. Кирилюк // Право України. – 2003. – № 2.
2. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. –2-е изд., перераб. и доп. – М.: НОРМА-ИНФРА, 2002. – 848 с.
3. Джужа, О.М. Кримінологічна експертиза як засіб удосконалення законотворчого процесу / О.М. Джужа, А.В. Кирилюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2003. – № 8.
4. Власть: криминологические и правовые проблемы / Российская криминологическая ассоциация. – М., 2000. – 400 с.
5. Барановский, Н.А. Методология криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов / Н.А. Барановский // Юстиция Беларуси. – 2006. – № 5.
6. Осипова, Е.С. Понятие и сущность криминологической экспертизы нормативно-правовых актов / Е.С. Осипова // Право. – 2008 . – № 3.
7. Бородин, С.В. О криминологической экспертизе законов и иных нормативных актов / С.В. Бородин, В.В. Лунеев // Государство и право. – 2002. – № 6.
8. Джужа, О.М. Кримінологічна експертиза як один з напрямків кримінологічної практики / О.М. Джужа, А.В. Кирилюк // Право України. – 2003. – № 10.
9. Закалюк, А.П. Про запровадження в Україні кримінологічної експертизи / А.П. Закалюк // Право України. – 1999. – № 7.
10. Закалюк, А.П. Практична кримінологія / А.П. Закалюк // Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. – Київ.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 320 с.
11. Калинин, С.А. Криминологическая экспертиза: альтернативный вариант / С.А. Калинин // Університетські наукові записки. – 2007. – № 2 (22).
12. Якимова, С.В. Кримінологічна характеристика та попередження корисливих злочинів на залізничному транспорті (за матеріалами підрозділів транспортної міліції) / С.В. Якимова– Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – 324 с.

ПРЕДУСМАТРИВАТЬ ЛИ ПРОЦЕДУРУ ПОСРЕДНИЧЕСТВА КАК ОБЯЗАТЕЛЬНУЮ?

Здрок О.Н.

Статья посвящена разрешению актуального для развития национальной системы судопроизводства вопроса о необходимости введения в процессуальное законодательство Республики Беларусь требования об обязательности прохождения сторонами до начала судебного разбирательства процедуры посредничества (медиации). Автор придерживается точки зрения о нецелесообразности перехода к императивной модели посредничества, при которой допускается ее назначение без ходатайства об этом сторон, а в силу предписания закона либо по постановлению суда. По мнению автора, стимулирование сторон к использованию альтернативных способов разрешения споров должно осуществляться, главным образом, мерами экономического характера, реализуемыми с помощью процессуального института судебных расходов. В статье также затрагиваются вопросы о судебном посредничестве как способе интенсификации правил судопроизводства по делам с незначительной ценой иска, а также о правовых последствиях посреднической оговорки.

Действующее законодательство Республики Беларусь предусматривает возможность урегулирования спора, переданного сторонами на разрешение хозяйственного суда, в порядке посредничества (глава 17 ХПК). Обращение к данной процедуре осуществляется по ходатайству одной или обеих сторон или по инициативе суда с согласия сторон. Вместе с тем, в юридической литературе высказано мнение о том, что для активного развития в Республике Беларусь судебного посредничества (медиации) объективно необходимым является переход к императивной модели его правового регулирования [1, с. 83–84; 2, с. 60]. Особую актуальность исследование данного вопроса приобретает в связи с тем, что в ряде государств уже воплощено в практику его положительное решение: по определенным категориям дел (трудовым, спорам с незначительной ценой иска) установлена обязанность сторон до или после обращения в суд предпринять попытку примирения.

Международно-правовые акты, как правило, исходят из принципа добровольности обращения участников правового конфликта к альтернативным способам его разрешения. В соответствии со ст. 4 Типового зако-

на ЮНСИТРАЛ о международной коммерческой согласительной процедуре (2002 г.), данная процедура начинается в день, когда стороны в споре соглашаются к ней обратиться. В Заключении Консультативного совета европейских судей Совета Европы № 6 от 24 ноября 2004 г. «О справедливом судебном разбирательстве в разумные сроки и роли судьи в судебных процессах с учетом альтернативных способов разрешения споров» указано, что обращение к посредничеству в гражданских (арбитражных) делах должно избираться сторонами по собственной инициативе. Судья вправе рекомендовать сторонам предстать перед посредником с сохранением за ними права отказаться от участия в данной процедуре из-за величины расходов [3, с. 197]. Директивой 2008/52 ЕС Европейского Парламента и Совета от 21 мая 2008 г. относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах предусмотрено, что суд, рассматривающий дело, если это представляется целесообразным, может предложить сторонам прибегнуть к медиации либо принять участие в информационной сессии по вопросам ее использования. Вместе с тем, как указано в ст. 5 Директивы, ее действие не наносит ущерб национальному законодательству, согласно которому использование медиации является обязательным или предметом поощрения или санкций до или после начала судебного разбирательства, при условии, что это не препятствует праву сторон на доступ к судебной системе [4].

В научной литературе вопрос о правомерности и целесообразности введения процедуры посредничества как обязательной носит дискуссионный характер. По мнению одних ученых, поиск компромисса между сторонами и обязательный характер примирительных процедур являются не совместимыми по своей природе [5, с. 206]. По мнению других, возложение на стороны обязанности принять участие в процедуре медиации приводит к более активному использованию ее потенциала. Как отмечает Штанке Э., основным аргументом в пользу предоставления федеральным землям Германии с 1 января 2000 г. права устанавливать примирительную процедуру в качестве предпосылки для возбуждения гражданского дела явился тот факт, что стороны практически не использовали предоставленную им законодательством возможность обращения к процедуре посредничества по собственной инициативе. Об этом свидетельствовал низкий уровень мировых соглашений в общих судах Германии по сравнению с трудовыми судами, для которых ранее уже была предусмотрена обязательность примирительной процедуры [6, с. 235].

Аналогичным образом оцениваются перспективы развития добровольной медиации и в Республике Беларусь. По мнению Анишенко А., при сохранении в законодательстве правила об обязательном согласии сторон на участие в процедуре посредничества вероятность частого ее использования будет неуклонно снижаться, особенно в ситуации, когда защита нарушенного права в суде и быстрее и дешевле, чем при обращении к альтернативным средствам разрешения спора [1, с. 83–84].

Преимущество императивной модели медиации заключается в том, что, выполняя предписание закона либо суда, стороны вынуждены явиться на примирительную процедуру, после чего медиатор, используя специальные приемы коммуникации, помогает им наладить диалог в конструктивном русле с нацеленностью на поиск компромисса. Количественный показатель заключения мировых соглашений в процессе медиации весьма высок и составляет около 90 процентов от числа споров, по которым стороны обращались к данной процедуре [7, с. 109]. Вместе с тем, модель правового регулирования процедуры посредничества как обязательной стадии, предшествующей судебному разбирательству, имеет и свои минусы. При наличии у сторон твердого нежелания вести переговоры императивное требование закона о соблюдении примирительной процедуры выступает как затягивающее процесс разрешения спора. В частности, имевший в истории Франции опыт введения в гражданское судопроизводство обязательной процедуры примирения был признан негативным, поскольку приводил к удлинению сроков рассмотрения дела [5, с. 206]. По этой причине представляется целесообразным применительно к отечественной системе судопроизводства отказаться от идеи обязательного посредничества и использовать для активизации обращения сторон к указанной процедуре иные меры, и, прежде всего, экономические, реализация которых обеспечивается с помощью института судебных расходов.

Эффективным средством стимулирования сторон к участию в примирительных процедурах является механизм частичного возврата государственной пошлины в случае заключения сторонами мирового соглашения. В соответствии со ст. 12 Закона Республики Беларусь от 10 января 1992 г. «О государственной пошлине» производится возврат плательщику уплаченной государственной пошлины в размере 50 процентов – при урегулировании сторонами хозяйственного спора в порядке посредничества без судебного разбирательства, и 25 процентов – при заключении

сторонами мирового соглашения в ходе рассмотрения хозяйственного спора. В целях совершенствования механизма материального поощрения сторон, предпринявших попытку примирения, представляется правильным наряду с институтом частичного возврата государственной пошлины при заключении сторонами мирового соглашения использовать также возможность предварительной дифференциации ставок государственной пошлины за подачу заявления в суд в зависимости от того, намерены ли стороны обратиться к процедуре посредничества.

В числе правовых конструкций, наличие которых в национальном законодательстве благоприятно сказывается на использовании сторонами альтернативных способов разрешения споров, выступают процедуры досудебного протокола и урегулированного предложения. Первая разработана Правилами гражданского судопроизводства Великобритании 1998 г. и заключается в том, что судья при распределении судебных расходов принимает во внимание поведение сторон до формального начала производства по делу (соблюдение так называемого досудебного протокола). Если несоблюдение протокола (в том числе, отказ от участия в переговорах), привело к началу процесса, которого можно было избежать, суд вправе вынести определение об уплате виновной стороной расходов другой стороне [8, с. 31–32]. Процедура урегулированного предложения, также берущая свое начало в системе англо-американского права, состоит в том, что на досудебной стадии одна сторона делает другой стороне письменное предложение об условиях урегулирования конфликта. Если отклонившая его сторона в ходе судебного процесса не получит лучший результат, на нее возлагается обязанность возместить стороне, сделавшей предложение, судебные расходы [9, с. 77]. Указанные меры стимулирования сторон к участию в досудебных процедурах вполне могут быть адаптированы к условиям отечественной системы судопроизводства, где для этого имеются соответствующие правовые основания. В частности, в соответствии со ст. 33 ХПК, если дело возникло вследствие нарушения стороной досудебного (претензионного) порядка урегулирования спора, установленного законодательными актами для данной категории споров или договором, хозяйственный суд вправе взыскать с этой стороны судебные расходы независимо от исхода дела. Ст. 139 ГПК предусматривает возможность признания стороны недобросовестной с возложением на нее обя-

занности независимо от исхода дела возместить судебные расходы другой стороне либо в доход государства.

Помимо экономических мер большой потенциал несет в себе изменение схемы процессуального поведения судьи. Законодательство и правоприменительная деятельность должны способствовать формированию активной, заинтересованной в использовании альтернативных способов разрешения спора, позиции судьи. Судья по ходу процесса должен постоянно заботиться о примирении сторон, неоднократно предлагая им прибегнуть к согласительным процедурам, разъясняя их преимущества и порядок.

В связи с закреплением на международном уровне принципа разумности, в соответствии с которым затраты времени и средств на разрешение дела в суде должны соответствовать существу спора, приобретает особую актуальность вопрос о введении обязательной примирительной процедуры по делам с незначительной ценой иска. Применительно к отечественной системе судопроизводства такое предложение высказано, в частности, И.А. Бельской [2, с. 60]. Основной постулат, на котором базируется современный подход к организации системы обеспечения права на судебную защиту, заключается в том, что многостадийный механизм судебной деятельности не может использоваться по всем делам независимо от размера оспариваемого права. Учитывая необходимость соотнесения объема нарушения права и государственных затрат на его восстановление, правила судопроизводства дифференцируются в зависимости от цены иска. Рекомендацией Комитета Министров Совета Европы от 14 мая 1981 г. № R (81) 7 относительно путей облегчения доступа к правосудию было определено, что для исков на незначительные суммы должна быть установлена процедура, позволяющая сторонам обратиться в суд, не неся издержек, несоразмерных цене иска. В отношении этой категории дел было признано допустимым, в частности, ограничение права на обжалование [10, с. 21].

Соглашаясь с тем, что процедура посредничества (медиации) является эффективным средством ускорения судебного процесса, следует в то же время отметить, что установление зависимости между обязательностью примирительной процедуры и ценой иска напрямую связано с обеспечением принципов доступности судебной защиты и равенства граждан перед законом и судом. Введение императивной медиации по

делам с незначительной ценой иска допустимо только при условии, что она будет осуществляться для сторон бесплатно.

При обсуждении вопроса об обязательности медиации в литературе отмечается необходимость использования посреднической оговорки по аналогии с третейской оговоркой [11]. По словам С.Н. Мицкевич, субъекты хозяйствования при заключении договоров почти всегда согласовывают условие о разрешении разногласий путем проведения переговоров. В то же время состояние действующего законодательства Республики Беларусь не позволяет суду отказывать в возбуждении производства по делу в связи с неисполнением этого условия договора [12, с. 71–75]. По законодательству ряда стран оговорка в договоре, регулирующем отношения сторон, о проведении переговоров или посредничества, имеет определенные правовые последствия. В частности, согласно итальянскому закону о реформе в области права обществ, финансового посредничества, банковского дела и кредита (2003 г.), если в договоре сторон или внутренних документах корпорации предусмотрена процедура примирения, суд вправе по заявлению заинтересованной стороны отложить рассмотрение дела на срок от 30 до 60 дней [13, с. 30]. Что касается придания оговорке об урегулировании разногласий путем переговоров либо посредничества значения предпосылки права на предъявление иска, то, по нашему мнению, это противоречит базовому принципу указанных процедур – принципу их добровольности, согласно которому, сторона, давшая согласие на переговоры, вправе в любой момент отказаться от участия в них.

Таким образом, переход в Республике Беларусь в целях стимулирования сторон к использованию альтернативных способов разрешения споров и реализации принципа процессуальной экономии к императивной модели судебного посредничества представляется нецелесообразным. По делам с незначительной ценой иска установление обязанности сторон принять участие в примирительных процедурах является допустимым при условии, что это не повлечет для них дополнительных расходов. Установление в отношении посреднической и третейской оговорок тождественного правового режима считаем невозможным.

Список использованных источников

1. Анищенко, А.И. Опыт внедрения посредничества в отечественную практику / А.И. Анищенко // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. – 2008. – № 15.
2. Бельская, И.А. Белорусская модель медиации (посредничества) и перспективы ее развития / И.А. Бельская // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. – 2009 – №5.
3. Заключение Консультативного совета европейских судей Совета Европы № 6 от 24 ноября 2004 г. «О справедливом судебном разбирательстве в разумные сроки и роли судьи в судебных процессах с учетом альтернативных способов разрешения споров» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 8.
4. Директива 2008/52 относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах // Центр медиации и права [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:/ mediacia. com/ files/ Directive_rus. zip. – Дата доступа: 26.11.2008.
5. Медведев, И.Г. Современные проблемы гражданского правосудия во Франции / И.Г. Медведев // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. – № 1, 2001 г.
6. Штанке, Э. Реформа немецкого гражданского процессуального права. Проект новелл Гражданского процессуального кодекса Германии / Э. Штанке // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. – № 2 – 2002–2003 г.
7. Носырева, Е.А. Посредничество в урегулировании правовых споров: опыт США / Е.А. Носырева // Государство и право. – 1997. – № 5.
8. Кудрявцева, Е.В. Гражданское судопроизводство Англии / Е.В. Кудрявцева – М.: Издательский дом «Городец», 2008. – 320 с.
9. Турышева, Н.В. Примирительные процедуры и мировое соглашение в гражданском процессе зарубежных стран / Н.В. Турышева // Вестник Московского университета. – Серия 11. Право. – 1996. – № 3.
10. Борисова, Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам / Е.А. Борисова – М.: Издательский Дом «Городец» , 2006. – 304 с.
11. Сачкова, Е.Н. Примирительные процедуры в гражданском процессе // Центр медиации «Конфликт менеджмент» [Электронный ресурс] – Режим доступа: http:www. conflict-mediation – Дата доступа: 19.06.2009.
12. Мицкевич, С.Н. Роль адвоката во внесудебном урегулировании гражданско-правовых и хозяйственно-правовых конфликтов / С. Н. Мицкевич // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. – 2008. – № 15
13. Давыденко, Д.Л. Европейский Союз закладывает основы развития примирительных процедур / Д.Л. Давыденко // Закон – 2003. – № 12.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ С ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ВОПРОСАХ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА

Овчинникова Л.И.

Статья посвящена актуальным вопросам взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных субъектов правоохранительной направленности на современном этапе их возрождения и выработки эффективного механизма осуществления охраны общественного порядка при их взаимодействии.

Также с различных точек зрения ученых-юристов рассматривается само понятие «взаимодействие».

Отмечается, что взаимодействие между государственными и негосударственными субъектами в области охраны правопорядка происходит не спонтанно. Практика осуществления такого взаимодействия выработала ряд основных направлений, которые, учитывая огромную социальную значимость охраны общественного порядка, законодательно закреплены.

Приводятся примеры взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных субъектов правоохранительной направленности в субъектах Российской Федерации.

На протяжении всей истории развития государственности население участвовало в какой-либо мере и в различных организационных формах в осуществлении охраны правопорядка и поддержании общественного спокойствия. Анализ материалов отечественного опыта позволяет выделить главное в этом вопросе то, что участие населения происходило в основном во взаимодействии с государственными органами власти, под их контролем, на основе методической и материально-технической поддержки, а также при предоставлении государством правовых, социальных и экономических гарантий.

В настоящее время вопрос взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных субъектов правоохранительной направленности (далее НСПН) вновь актуализировался. Современный этап их возрождения при рассмотрении проблем взаимодействия ставит одну из наиболее важных задач – выработку эффективного механизма осуществления охраны общественного порядка.

Для выполнения этой задачи необходимо рассмотреть само понятие «взаимодействие». Так, например, В.К. Звирбуль считает, что «под взаимодействием понимается всякая согласованная деятельность государственных органов и общественных организаций по выполнению об-

щих задач» □1, с. 144□. По мнению В.Г. Аксенова, И.И. Веремеенко, С.С. Стрельникова взаимодействие ОВД с негосударственными субъектами правоохранительной направленности следует понимать как «деятельность, согласованную между собой по целям, месту и времени при рациональном распределении существующих сил и средств» □2, с. 7□.

Такие подходы к пониманию взаимодействия дополняются идеями О.М. Васильевой и Р.И. Денисова об отличии взаимодействия в собственном смысле от организации взаимодействия. Справедливо утверждение авторов, что при совместной или согласованной деятельности ОВД и общественности само понятие «взаимодействие», прежде всего, указывает на сложный субъект управления (ОВД вместе с общественностью), который осуществляет управленческое воздействие на предупреждение правонарушений. Отсюда следует, что взаимодействие ОВД и общественности по осуществлению охраны общественного порядка представляется в виде их совместной (патрулирование, рейды, выставление смешанных постов милиции и другие) или согласованной (расстановка сил и средств, в т. ч. на основе разработки единой дислокации патрульно-постовой службы милиции и т. п.) деятельности, а также организации взаимодействия (включая методическую помощь в планировании, информирование об оперативной обстановке и конкретных нарушениях правопорядка, инструктаж, советы и рекомендации по поводу организации работы формам и методам борьбы с правонарушениями) □3, с. 9□. При этом организация взаимодействия обеспечивает совместную или согласованную деятельность, создает для нее необходимые условия и делает ее возможной. Это различие в понимании взаимодействия как согласованной или совместной деятельности органов внутренних дел и негосударственных субъектов от понимания организации взаимодействия важно для дальнейшего определения адекватного подхода к решению проблемы эффективности изучаемого взаимодействия.

В процессе взаимодействия имеется ряд трудностей, связанных именно с тем, что общественная правовая идеология, опирающаяся на научный подход, за годы реформ не сформировала в массовой общественной психологии системы единых критериев взаимодействия. А это приводит к существованию разнонаправленных, порой противоречивых, тенденций в понимании необходимости исследования вопроса взаимодействия как у представителей правоохранительных органов, так и в широких слоях населения □4, с. 53–54□. Результаты наглядно

показывают, что чем менее значимы угрозы безопасности, тем меньшее количество граждан поддерживает идею необходимости взаимодействия органов внутренних дел и негосударственных субъектов правоохранительной направленности. Вместе с тем следует отметить, что взаимодействие между государственными и негосударственными субъектами в области охраны правопорядка происходит не спонтанно. Практика осуществления такого взаимодействия выработала ряд основных направлений, которые, учитывая огромную социальную значимость охраны общественного порядка, законодательно закреплены. Основополагающая в этом вопросе ст. 3 Конституции определяет, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления □5, с. 4□. Соответственно непосредственное осуществление власти народа является высшим выражением народовластия. Учитывая, что с юридической точки зрения понятие «народ» отождествляется с понятием «граждане», а термин «власть» с возможностью распоряжаться или управлять кем-либо и чем-либо, подчинять своей воле других □6, с. 84–85□, принцип осуществления непосредственной власти народом, заложенный в Конституции РФ, в равной степени распространяется и на сферу административно-правовых отношений с участием граждан. Поэтому, создавая правовые условия для участия негосударственных субъектов правоохранительной направленности в охране общественного порядка, тем самым реализуется право участия граждан самим создавать условия достойной жизни и свободного развития.

Содержанием реализуемой активности охватывается деятельность, осуществляемая на благо общества в форме различных направлений. Закрепление это находит в нормативных правовых актах субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Рассмотрим некоторые из них.

Постановлениями правительств Дагестанской □7□ и Кабардино-Балкарской □8□ республик утверждены положения о народных дружинах, в которых указаны направления взаимодействия ОВД с народными дружинами, причем в одностороннем порядке.

К такому взаимодействию отнесены: оказание всемерного содействия и поддержки, проведение работы по правовому воспитанию народных дружинников, участие на общих собраниях и заседаниях штабов дружин, проведение по согласованию со штабами дружин совместных

мероприятий по охране общественного порядка и предупреждению правонарушений.

Кроме того, органы внутренних дел при организации повседневного взаимодействия информируют о правонарушениях, в необходимых случаях инструктируют дружинников, обучают формам и методам борьбы с правонарушениями, оказывают методическую помощь в планировании и учете работы, оказывают помощь в обеспечении методическими пособиями и юридической справочной литературой.

В то же время народный дружинник, участвуя в осуществлении охраны общественного порядка совместно с сотрудниками правоохранительных органов, обязан выполнять их законные распоряжения.

При рассмотрении такого взаимодействия, приходим к выводу, что опираются республиканские власти, принявшие постановления, в основном на организацию взаимодействия, и не отражают совместную или согласованную деятельность ОВД с народными дружинниками.

Аналогичное взаимодействие ОВД с народными дружинниками определено в законе Волгоградской области от 9 июля 1996 г. № 69-ОД «О добровольных народных дружинах» □9□.

Однако на территории Волгоградской области существует и такое направление взаимодействия, как на основе договора. В ст. 14 областного закона от 26 мая 2000 г. № 404-ОД «О казачьих обществах, принявших обязательства по несению государственной и иной службы на территории Волгоградской области» □10□ закреплено, что казачьи общества несут государственную и иную службу на основе договоров. В соответствии с Положением о привлечении членов казачьих обществ к государственной и иной службе, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 563 □11□, заключают договоры на несение:

– службы по охране общественного порядка;

– охранной службы по сопровождению грузов;

– охраны объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также объектов обеспечения жизнедеятельности населения;

– экологической, егерской и иной природоохранной службы;

– охраны лесов от пожаров и защиты их от вредителей и болезней;

– службы в структурах войскового казачьего общества «Всевеликое войско Донское» и его подразделениях.

В договорах определяются виды службы, разграничиваются полномочия органов власти, органа местного самоуправления и органов самоуправления казачьих обществ всех уровней.

Другим примером взаимодействия граждан с ОВД на основе договора является Республика Мордовия, где принят закон от 9 ноября 2000 г. № 54-З «Об участии граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Мордовия, в обеспечении правопорядка» □12□. Граждане Республики имеют право принимать коллективное или индивидуальное участие в обеспечении правопорядка на безвозмездной и добровольной основе посредством заключения с ОВД соглашения (договора). В целях исполнения закона Правительство Республики приняло постановление □13□, которое утвердило типовые соглашения (договоры) об участии общественного объединения и об участии граждан в обеспечении правопорядка.

Кроме нормативного правового закрепления взаимодействия ОВД с негосударственными субъектами правоохранительной направленности в субъектах Федерации, в п. 6 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 927, указано на необходимость взаимодействия с общественными объединениями и организациями в вопросах осуществления своей деятельности.

В рассматриваемом вопросе наиболее конкретизирована деятельность участковых уполномоченных милиции, регламентированная приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции». Участковый уполномоченный милиции должен привлекать население административного участка, общественные объединения правоохранительной направленности, граждан и частных охранных предприятий к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, допускающих правонарушения.

Кроме того, в своей деятельности участковый уполномоченный милиции обязан:

– поддерживать взаимодействие, оказывать содействие и помощь общественным объединениям правоохранительной направленности в осуществлении ими мероприятий по охране общественного порядка и проведении профилактической работы с правонарушителями и другими

гражданами, потенциально склонными к совершению противоправных действий;

– осуществлять инструктажи членов общественных объединений правоохранительной направленности, внештатных сотрудников милиции при заступлении их на дежурство по охране правопорядка, оказывать им методическую и практическую помощь в работе;

– информировать членов общественных объединений правоохранительной направленности о совершенных на административном участке правонарушениях, получать от них информацию, представляющую оперативный интерес для органов внутренних дел;

– участвовать в обучении членов общественных объединений правоохранительной направленности, внештатных сотрудников милиции формам и методам работы по охране общественного порядка;

– обобщать и анализировать результаты работы членов общественных объединений правоохранительной направленности и внештатных сотрудников милиции, вносить в установленном порядке начальнику органа внутренних дел либо в органы местного самоуправления предложения об улучшении их деятельности и поощрении членов общественных объединений правоохранительной направленности, внештатных сотрудников милиции, а также отдельных граждан, отличившихся в охране общественного порядка.

Более того, анализ результатов деятельности органов внутренних дел показывает, что участковые уполномоченные милиции не могут качественно осуществлять профилактику административных правонарушений лишь собственными силами. Одним из мощных резервов, способных качественно повлиять на результативность профилактического процесса, является установление между участковыми уполномоченными милиции и населением широких и тесных связей. Характерно, что это направление деятельности постоянно рассматривается в научных исследованиях, проводимых в МВД России □14, с. 117–120□.

Проведя анализ оперативной обстановки на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах в 2005 году, МВД России обратило внимание на увеличение числа преступлений и дорожно-транспортных происшествий. В этой связи приказом МВД России от 7 августа 2006 г. № 612 «О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и общественной безопасности на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах» подразделениям, ответственным за данное на-

правление работы, поручено разработать и реализовать комплекс дополнительных мероприятий по оказанию организационно-методической и практической помощи ОВД в обеспечении общественного порядка, в т. ч. по максимальному привлечению к совместному несению службы членов добровольных народных дружин, персонала частных охранных предприятий, студенческих молодежных отрядов, иных общественных объединений правоохранительной направленности.

Следует отметить, что, рассматривая указанные ведомственные акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, необходимо учитывать направленность их действия, прежде всего, на сотрудников органов внутренних дел. Приказы МВД России не регулируют и не могут регулировать деятельность негосударственных субъектов правоохранительной направленности, а лишь говорят о необходимости и формах взаимодействия с ними. В этой связи в очередной раз следует упомянуть о необходимости принятия Федерального закона «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка», и обратить внимание на инициативу органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В настоящее время следует констатировать тот факт, что изменился характер взаимодействия негосударственных субъектов правоохранительной направленности, с органами внутренних дел. Основными направлениями их взаимодействия являются:

– разработка совместных планов по осуществлению охраны общественного порядка, в т. ч. во время проведения массовых мероприятий;

– реализация мероприятий совместных планов;

– совместное изучение криминогенной обстановки, общественного мнения;

– обмен информацией, представляющей взаимный интерес;

– совместная работа по выработке предложений, рекомендаций в вопросах охраны общественного порядка;

– проведение совместных мероприятий по проведению правовой пропаганды среди населения;

– подготовка граждан для участия в охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Все перечисленное свидетельствует о различных направлениях взаимодействия, возникающих между органами внутренних дел и негосударственными субъектами правоохранительной направленности. Од-

нако сами по себе эти направления не показывают существующее различие между видами негосударственных субъектов в зависимости от их организационных форм, административно-правового статуса и других факторов и условий.

Следует отметить, что этот вопрос является самостоятельным предметом исследования и не охватывается рамками настоящей работы.

Таким образом, рассмотрев основные направления взаимодействия негосударственных субъектов правоохранительной направленности с органами внутренних дел в вопросах охраны общественного порядка, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, опираясь на различные научные взгляды на понимание взаимодействия, определим, что основными видами взаимодействия ОВД и негосударственных субъектов правоохранительной направленности являются: согласованная деятельность, совместная деятельность и организация взаимодействия. При этом организация взаимодействия способствует осуществлению согласованной или совместной деятельности.

Во-вторых, существует необходимость конкретизировать имеющиеся виды взаимодействия ОВД и негосударственных субъектов правоохранительной направленности в законодательных и нормативных правовых актах, раскрывая их содержание.

Список использованных источников

1. Звирбуль, В.К. Деятельность прокуратуры по предупреждению преступлений. – М., 1971.
2. Аксенов, В.Г. Взаимодействие органов внутренних дел с добровольными народными дружинами / В.Г. Аксенов, И.И. Веремеенко, С.С. Стрельников. – М., 1975.
3. Васильева, О.М. Основы взаимодействия милиции и общественности / О.М. Васильева, И.И. Веремеенко, Р.И. Денисов. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1980.
4. Ревин, И.А. Указ. соч.
5. Конституция Российской Федерации. – М.: ПРОСПЕКТ, 1997.
6. Козлова, Е.И. Конституционное право Российской Федерации: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М., 1996.
7. Постановление Правительства Республики Дагестан от 25 ноября 2004 г. № 269 // Собрание законодательства Республики Дагестан. – 2004. – № 10. – Ст. 815.
8. Постановление Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 7 сентября 2002 г. – № 391. – Кабардино-Балкарская правда, 2002. – № 193.
9. Волгоградская правда, 1996. – № 208.
10. Волгоградская правда, 2000. – № 109.

11. Указ Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 563 «О привлечении членов казачьих обществ к государственной и иной службе» // СЗ РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1954.
12. Ведомости Государственного собрания Республики Мордовия. – 2001. – № 5–7. – Ст. 219.
13. Постановление Правительства Республики Мордовия от 4 декабря 2001 г. № 572 «О мерах по выполнению Закона Республики Мордовия «Об участии граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республика Мордовия, в обеспечении правопорядка».
14. Исрафилов, И.М. Организация деятельности МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по управлению службой участковых уполномоченных милиции в сфере охраны общественного порядка: дис ... канд. юрид. наук. – М.: Академия управления, 2003.

НАШИ АВТОРЫ

1. **Асанова Виктория Владимировна** – ведущий специалист отдела криминологического прогнозирования основных тенденций, динамики и структуры организованной преступности и коррупции ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

2. **Афонченко Татьяна Петровна –** доцент кафедры правоведения УО «Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации», кандидат юридических наук, доцент.

3. **Бабий Николай Алексеевич –** заместитель директора ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

4. **Барановский Николай Александрович –** заведующий сектором социологии права и девиантного поведения Института социологии НАН Беларуси, доктор социологических наук, кандидат юридических наук, доцент.

5. **Бондяев Дмитрий Александрович** – соискатель НИЦ № 7 Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

6. **Бочаров Виталий Михайлович** – начальник Калининградского юридического института МВД Российской Федерации, доктор педагогических наук, профессор, генерал-майор милиции.

7. **Бочков Александр Александрович –** декан юридического факультета УО «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова», кандидат философских наук, доцент.

8. **Браусов Александр Михайлович** – помощник директора ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

9. **Быков Андрей Викторович** – начальник 4 отдела НИЦ № 7 Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент.

10. **Василевич Григорий Алексеевич** – Генеральный прокурор Республики Беларусь, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь.

11. **Василевич Дмитрий Григорьевич** – начальник отдела прокуратуры города Минска.

12. **Венглинский Мирослав Петрович** – ведущий специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

13. **Воднева Александра Константиновна –** ведущий научный сотрудник Центра социологических и политических исследований Белорусского государственного университета, кандидат философских наук.

14. **Войтова Дарья Александровна –** ведущий специалист отдела криминологического прогнозирования и разработки предложений по предупреждению преступности, укреплению законности и правопорядка ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

15. **Гладкий Петр Александрович –** главный специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

16. **Голубенко Ирина Альбертовна –** юрисконсульт РУП «Белтелеком».

17. **Грунтов Игорь Олегович –** заведующий кафедрой уголовного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

18. **Гурьянова Елена Георгиевна** – научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

19. **Дугенец Александр Сергеевич** – заместитель начальника института по научной работе Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации.

20. **Демин Игорь Валентинович** – докторант Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

21. **Зарипов Зарип Саидович** – профессор кафедры криминологии и организации профилактики преступлений Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России, доктор юридических наук.

22. **Здрок Оксана Николаевна** – начальник отделения исследований в социальной сфере Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

23. **Киреенко Павел Яковлевич** – начальник отдела криминологической экспертизы законопроектов и информационно-аналитического обеспечения криминологических исследований ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

24. **Колчевская Наталья Юрьевна** – ведущий научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, кандидат юридический наук.

25. **Коновальченко Евгений Владимирович –** аспирант Академии управления при Президенте Республики Беларусь, помощник члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Шарейко А.В, магистр права.

26. **Максименя Светлана Александровна –** главный специалист отдела криминологического прогнозирования и разработки предложений по предупреждению преступности, укреплению законности и правопорядка ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

27. **Маркова Любовь Алевтиновна –** адъюнкт Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

28. **Мартыненко Игорь Эдуардович –** заведующий кафедрой гражданского права и процесса УО «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы», кандидат юридических наук, доцент.

29. **Марчук Василий Васильевич –** доцент кафедры уголовного права Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

30. **Мацкевич Игорь Михайлович –** профессор кафедры криминологии, психологии и уголовно-исполнительного права, проректор по научной работе Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина, доктор юридических наук.

31. **Овчинникова Лариса Ивановна –** старший научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, кандидат юридических наук.

32. **Орловская Людмила Геннадьевна –** главный специалист отдела проблем эффективности прокурорского надзора, совершенствования правоприменительной практики и законодательства ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

33. **Пастухова Надежда Борисовна –** доцент кафедры конституционного и муниципального права Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина, кандидат юридических наук, доцент.

34. **Петрова Ольга Валентиновна** – доцент кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

35. **Прошунин Максим Михайлович –** доцент кафедры административного и финансового права Российского университета дружбы народов, кандидат юридических наук, доцент.

36. **Разинкова Татьяна Борисовна** – адъюнкт Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

37. **Разоренов Константин Игоревич** – адъюнкт Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

38. **Русецкий Олег Валерьевич –** главный специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

39. **Сандугей Анатолий Николаевич** – ведущий научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

40. **Сенько Анатолий Степанович –** начальник отдела проблем эффективности прокурорского надзора, совершенствования правоприменительной практики и законодательства ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

41. **Смирнов Александр Александрович** – старший научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации, кандидат юридических наук.

42. **Соколов Альфред Нилович** – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Калининградского юридического института МВД Российской Федерации и Калининградского пограничного института ФСБ Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, действительный член-академик РАЕН.

43. **Сухарев Андрей Александрович –** заместитель декана юридического факультета по учебной работе УО «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова», кандидат педагогических наук, доцент.

44. **Фролова Наталья Алексеевна –** доцент кафедры государственного строительства и права Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат исторических наук, доцент.

45. **Хомич Владимир Михайлович –** директор ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», доктор юридических наук, профессор.

46. **Храмов Сергей Михайлович –** доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин УО «Брестский государственный университет им. А.С. Пушкина», кандидат юридических наук, доцент.

47. **Швед Надежда Александровна** – главный специалист отдела криминологической экспертизы проектов законов ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

48. **Шошин Сергей Владимирович –** доцент кафедры уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского», кандидат юридических наук, доцент.

49. **Щеглова Ирина Константиновна –** старший научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации.

50. **Якимова Светлана Валентиновна** – доцент кафедры уголовного права и криминологии Львовского государственного университета внутренних дел Украины, кандидат юридических наук, доцент.

Научное издание

Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции

Сборник научных трудов

Выпуск 2

Корректор *Е. М. Илькевич*
Технический редактор *Т. Г. Данилевич*

Подписано в печать 7.12.2009. Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Ризография. Усл. печ. л. 24,76. Уч.-изд. л. 18,18. Тираж 100 экз. Заказ 26с.

Издатель и полиграфическое исполнение:
Белорусский государственный университет физической культуры.
ЛИ № 02330/0548582 от 09.07.2009.
ЛП № 02330/0552705 от 30.07.2009.
Пр. Победителей, 105, 220020, г. Минск.