

МИНИСТЕРСТВО ОБЩЕГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Н. В. ЩЕДРИН

**ОСНОВЫ ОБЩЕЙ ТЕОРИИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ
ПРЕСТУПНОСТИ**

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Красноярск 1999

ББК :67.628.3
Щ 362

Рецензенты: д-р юрид. наук, проф. кафедры уголовного права Дальневосточного государственного университета В.А. Номоконов; канд. юрид. наук, доц., начальник кафедры уголовного права и криминологии Сибирского юридического института МВД России А.В. Шеслер; канд. юрид. наук, доц. кафедры уголовного права и процесса Красноярского государственного аграрного университета С.И. Бушмин.

Редактор И.А. Вейсиг
Корректор Т.Е. Бастрыгина

Щедрин Н.В.
Щ 362 Основы общей теории предупреждения преступности: Учеб. пособие / Краснояр. гос. ун-т , 1999. 58 с.

В учебном пособии в сжатой и доступной форме изложены основы общей теории предупреждения преступности. Рассмотрены основные понятия и предпринята попытка их унификации. Впервые, наряду с традиционными мерами предупреждения, исследована роль и значение мер безопасности. Проанализированы основные проблемы нормативно-правового и ресурсного обеспечения деятельности по предупреждению преступности.

Учебное пособие может быть полезным для студентов, аспирантов, преподавателей и практических работников.

ISBN 5 - 7638 - 0179 - 2

© Н.В.Щедрин, 1999
© Красноярский
государственный
университет, 1999

ВВЕДЕНИЕ

Преступность в России превратилась в фактор национальной угрозы. Об этом много и часто говорят. При этом почти все знают, как бороться с преступностью. Клеймят, призывают, советуют, принимают программы... , но положение не улучшается.

Вызывает удивление, когда люди, пусть даже «государственные», не имея элементарных знаний в этой области, безапелляционно предлагают универсальные рецепты. Но в упрощенном подходе к предупреждению преступности повинны не только они. Надо честно признать, что криминология в этом плане достигла не бог весть каких высот.

В последнее время издается большое количество криминологических работ по частным вопросам предупреждения. Стали популярны темы, связанные с организованной преступностью, коррупцией и другими «модными» видами преступлений. Но, исследуя частные проблемы, авторы вынуждены изобретать собственную методологию и свой понятийный аппарат. Такое ощущение, что наблюдаешь общение, в котором стороны говорят на разных языках или используют разный алфавит.

Общая теория предупреждения преступности должного развития не получает. Наиболее значимые работы в этой области были написаны в семидесятые и восьмидесятые годы. Издаваемые "наперегонки" учебники по криминологии иногда содержат такой противоречивый материал, что у добросовестных студентов, прочитавших несколько учебников, да еще пару неадаптированных переводов из зарубежной криминологии, в голове образуется невероятная сумятица.

Поневоле вспоминается критикуемый ныне В.И. Ленин: «Кто берется за частные вопросы без предварительного решения общих, тот неминуемо будет на каждом шагу бессознательно для себя «наткаться» на эти общие вопросы»¹.

Настоящее учебное пособие предназначено для студентов, аспирантов и преподавателей, изучающих криминологию и исследующих проблемы предупреждения преступности. Автор попытался систематизировать имеющиеся в этой сфере подходы, предложить свое видение ключевых проблем предупреждения и по возможности понятно их изложить.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.15. С. 368.

1. ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Обычно подобные разделы в учебниках начинаются с сопоставления и толкования терминов "предупреждение", "профилактика", "борьба", "правоохранительная деятельность", "пресечение". Это создает определенные трудности в изучении теории предупреждения преступности, но, к сожалению, "терминологических разборок" пока не избежать. Криминология является сравнительно молодой наукой, и многие понятия, которыми она оперирует, находятся в стадии становления.

Многозначность и неопределенность понятийного аппарата очень часто являются единственной причиной дискуссий и непонимания. Авторы, употребляя одни и те же термины, вкладывают в них разное содержание. Выход из такой ситуации один – соглашение. При этом главное – содержание понятий. Какими словами их обозначить, какие ярлыки наклеить - не так уж важно, важно, чтобы они были унифицированы. В логике для этого существует специальный прием - "терминологическая конвенция"², когда стороны договариваются об однозначном употреблении того или иного понятия.

Усаживаясь за воображаемый стол переговоров, начнем с поиска терминов для обозначения *полного комплекса всех видов воздействия, которые используются для сдерживания преступности*. В литературе для этого предлагаются разные варианты: "борьба с преступностью", "комплексное воздействие на преступность", "предупреждение преступности", "деятельность по предупреждению преступности", "социально-правовой контроль над преступностью".

Очевидно, с точки зрения русского языка между ними есть различия, но лингвистическое толкование терминов в нашем случае – тупиковый путь. Будет лучше, если мы условимся использовать для обозначения совокупности средств, которые используются для снижения уровня преступности, все пять вышеприведенных словосочетаний.

Общеизвестно, что "родителями" криминологии являются уголовное право и социология. Российская криминология, в отличие от американской, тяготеет к уголовному праву. Подавляющее большинство российских криминологов по своей базовой подготовке - специалисты в области уголовного права. В этом есть свои преимущества, но есть и недостатки. Один из недостатков усиленной уголовно-правовой подготовки состоит в том, что все виды деятельно-

² Свинцов В.И. Логика. М.: Высш. шк., 1987. С. 172.

сти по предупреждению преступлений традиционно подразделяются на две неравные части: 1) *уголовная репрессия*, то есть предупреждение, которое осуществляется в рамках *уголовного правосудия*; 2) *профилактика* или *превенция*,³ в которую входят все виды антикриминогенного воздействия, находящиеся за рамками уголовного правосудия.

Хотя со времен Екатерины II в России неизменно декларируется тезис о том, что «главным направлением борьбы с преступностью является превенция», «уголовно-правовое» мышление на первое место ставит меры уголовной репрессии. В другую, «остаточную» часть включают все иные меры, которые объединены под общим названием «профилактика». Они регламентируются отраслями законодательства, не входящими в криминалистический цикл - административным, гражданским, семейным, трудовым и т.п.

В какой-то мере такое "неравенство" объяснимо, поскольку именно уголовный закон задает параметры для понятия «преступного», которое является центральным в определении предмета криминологии.

Однако парадоксально, что при той значимости, которая придается уголовной репрессии в деле борьбы с преступностью, этот вид предупреждения фактически выводится за рамки предмета криминологии и, судя по большинству учебников, его предупредительный потенциал криминологами не исследуется.

Такой подход нарушает принцип системности. Уголовная репрессия - необходимое и очень весомое средство, но еще никто не доказал ее исключительность и преимущество перед другими. Даже если это так, то тем более уголовно-правовой контроль должен быть включен в предмет криминологии. Признание специфичности уголовно-правового предупреждения ничего не меняет. Свои особенности имеет также предупреждение преступности средствами, предусмотренными административным⁴, трудовым и другими отраслями

³ В криминологической литературе имеет место и другой подход. Иногда часть деятельности по снижению уровня преступности, которая находится за рамками правоохранительной деятельности, обозначается термином «предупреждение преступности» (см. например: Криминология. Учебник для юридических вузов / Под общ. ред А.И. Долговой. М.: ИНФРА М-НОРМА, 1997. С. 319 – 320). Нет единства по этому вопросу даже у авторов криминологических словарей. Так, С.В. Максимов ставит знак равенства между терминами "предупреждение" и "профилактика" (см.: Максимов С.В. Краткий криминологический словарь. М.: Юристъ, 1995. С. 19). Автор другого словаря, Г.Н. Горшенков, считает, что предупреждение включает в себя уголовно-процессуальное, оперативно-розыскное и пенитенциарное предупреждение (см.: Горшенков Г.Н. Криминологический словарь. Сыктывкар: Филиал Моск. спец. школы МВД России, 1995. С. 53).

⁴ См., например: Лобзяков В.П., Овчинский С.С. Административно-правовые

законодательства, которые изучаются соответствующими правовыми науками. Экономические средства влияния на преступность, например, не менее специфичны и эффективны, чем уголовно-правовые. Однако их предупредительный потенциал исследуется в рамках криминологии.

Аналогичным образом, на наш взгляд, предупреждение преступности средствами, которые предоставляет уголовное законодательство, должно рассматриваться в криминологии наряду и в совокупности с другими. Естественно, что здесь должны исследоваться не проблемы уголовно-правовой догматики, что входит в предмет науки уголовного права, а вопросы криминализации и декриминализации, предупредительной эффективности средств, используемых в рамках уголовного правосудия.

Утверждение о том, что вопросы эффективности уголовно-правовой нормы изучают *социология уголовного права* или *уголовная политика*, в данном случае ничего не меняет. Ведь исследование различных проблем административного наказания, дисциплинарного взыскания или экономического стимулирования соответствующими отраслями социологической науки вовсе не препятствует исследованию их в качестве средств предупреждения преступлений, но уже в рамках криминологии.

Как видим, нет никаких оснований для того, чтобы выводить уголовно-правовое воздействие за пределы *системы предупреждения*. Одной из задач Уголовного кодекса является "предупреждение преступлений" (ст. 2), а одной из целей уголовного наказания - "предупреждение совершения новых преступлений" (ст. 43).

Таким образом, ***криминологическая теория предупреждения преступности - это учение о совокупности всех законных видов, форм, способов, средств и методов контроля над преступностью независимо от того какой отраслью права они предусмотрены.***

Одно из положений, вокруг которых в криминологии нет споров, это тезис о том, что предупреждение преступности является специфической разновидностью социального управления⁵. Из этого следует, что деятельность по предупреждению преступлений должна

меры предупреждения преступности. М.: Юрид. лит., 1978.

⁵ «Социальное управление - это один из основных видов управления, функция которого заключается в обеспечении реализации потребностей развития общества и его подсистем; в формировании критериев и показателей соц. развития объекта, выделении возникающих в нем соц. проблем, разработке и применении методов их решения, в достижении планируемых состояний и параметров соц. отношений и процессов» (Социологический энциклопедический словарь. М.: Издательская группа М - НОРМА, 1998. С. 380). Наиболее четко эта идея выражена в работе: Раска Э.Э. Борьба с преступностью и социальное управление: теоретические и методологические аспекты. Таллин: Эсти раамат, 1985. 215 с.

соответствовать всем требованиям, предъявляемым к социальному управлению. Рассматривая систему деятельности по предупреждению преступности, можно выделить **объект, субъект и меры предупреждения**.

Специфика деятельности по предупреждению преступлений состоит в том, что значительная ее часть связана с принуждением, сопряжена с вмешательством в сферу личной жизни, с ограничением конституционных прав и свобод личности. Эта принудительная часть должна быть жестко регламентирована законом. Отсюда следует, что кроме принципов социального управления (*целеполагания, системности, объективности, основного звена, оптимальности и эффективности*) предупреждение преступности должно соответствовать правовым принципам, важнейшим из которых является принцип законности.

Принцип целеполагания является определяющим в выделении предупреждения преступности в особую разновидность социального управления. Именно цель предупреждения преступности является тем системообразующим объединяющим началом, позволяющим относить субъекты, объекты и меры воздействия к этой особой деятельности. Цель находится в центре внимания субъекта, и ее достижение служит мерилom качества и эффективности предупредительной работы.

Принцип системности предполагает рассмотрение предупреждения преступности как взаимодействия субъекта (управляющая подсистема) и объекта (управляемая подсистема), а меры предупреждения преступлений - в качестве отношений управления.

Принцип объективности требует максимального соотношения управляющих воздействий с закономерностями и тенденциями развития социальных процессов. Применительно к предупреждению преступности это означает, что предупредительная деятельность невозможна без познания и учета закономерностей функционирования объекта и социума. Борьба с преступностью “кавалерийскими наскоками” приносит больше вреда, чем пользы.

Принцип основного звена позволяет найти главную задачу деятельности по предупреждению преступлений, вычленив ключевую проблему или несколько проблем и сконцентрировать на их решении имеющиеся ресурсы.

Принцип оптимальности и эффективности требует, чтобы при наименьшей затрате сил и средств, материальных и финансовых ресурсов получать наилучший результат в возможно короткий срок. В предупреждении преступлений действие этого принципа ограничивается **принципом законности**, в соответствии с которым все предупредительные мероприятия должны осуществляться в рамках

закона и никакое стремление к эффективности не может оправдать его нарушение.

Таким образом, *предупреждение преступности – это специфическая разновидность социального управления, целью которого является снижение вероятности преступного поведения, для чего субъект, используя весь комплекс законных мер воздействия (в том числе и принудительных), стимулирует включение объекта в систему общественно полезных отношений и ограничивает его негативные связи.*

2. КЛАССИФИКАЦИЯ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Классификация - это систематизированное распределение объектов и явлений на определенные группы, классы, разряды на основании их сходства и различия по одному или нескольким признакам. Подобно тому, как классификация лекарств позволяет врачу сделать выбор средства, подходящего для лечения диагностированного заболевания, выделение различных видов предупредительных мер помогает подобрать соответствующую виду и типу криминогенной деформации меру воздействия. Познавательная ценность классификаций заключается в том, что их знание позволяет глубже понять и изучить различные грани процесса предупреждения преступлений.

Меры предупреждения преступности могут классифицироваться по различным основаниям (признакам). Когда в основе классификации лежит совокупность (сочетание) признаков, образующих некий социальный тип или обособляющих одно социальное явление от других, речь идет о типологии. Типология - это более сложный вид классификации.

Одним из важнейших классификационных признаков является *метод* предупредительного воздействия. В принципе, все многообразие мер воздействия сводится к двум методам: стимулирование и ограничение.⁶ Деятельность по предупреждению преступлений можно представить как двухсторонний процесс: с одной стороны, целенаправленное включение объекта в общественно полезные связи-отношения, а с другой - воспрепятствование вступлению в криминогенные. Это – две взаимосвязанные стороны предупредительной деятельности. Если прерывание негативных отношений осуществляется преимущественно с помощью *принудительных* мер

⁶ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве // Правоведение. 1998. № 3. С. 134 -147.

предупреждения, то для стимулирования позитивных связей используются, главным образом, меры, *не связанные с принуждением*.

Другим важным классификационным основанием является *механизм воздействия*. Если рассматривать весь спектр мер предупредительного воздействия, то можно выделить четыре однородные группы: *меры стимулирования* (поощрения), *наказания* (ответственности), *восстановления* (компенсации) и *безопасности* (защиты). Они отличаются друг от друга по методу, непосредственным целям, основаниям, содержанию, субъектам и срокам применения.

Меры стимулирования (поощрение, награда) - это предоставление различных благ за определенные общественно полезные действия (заслуги)⁷. В уголовном праве поощрение реализуется устранением обременений в ответ на общественно полезное поведение⁸. Поощрительным последствием позитивного поведения является и юридическое признание⁹. Создание системы стимулов, побуждающих людей подчиняться закону и делающих выгодным именно законопослушное поведение, на наш взгляд, в плане предупреждения преступлений, более значимо, чем принуждение. Любой гражданин должен иметь законные возможности для обеспечения нормальной жизни, для удовлетворения своих минимальных потребностей. В противном случае он вынужден прибегнуть к криминальным способам. Одним из эффективных средств социального управления является предоставление режима наибольшего благоприятствования для законопослушных граждан и организаций, которые соблюдают закон. К сожалению, в России чаще используют не пряник, а кнут.

Различные виды стимулирования составляют основу *социальной профилактики*, то есть системы самых разнообразных принудительных методов, с помощью которых осуществляется социализация и ресоциализация индивида.

⁷ В свое время П.А. Сорокин определил награду как "акт или совокупность актов, вызванных подвигом или представляющих реакцию на акты, квалифицируемые как акты "услужные" (Сорокин П.А. Социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали // Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 81). В современной российской правовой науке теорию поощрения успешно разрабатывали В.М. Баранов, В.М. Галкин. В науке уголовного права эту проблему плодотворно исследовали Ю.В. Голик, И.Э. Звечаровский, Р.А. Сабитов и др. Мы разделяем позицию А.В. Малько, который считает, что поощрение является составной частью стимулирования (см.: Малько А.В. Правовое стимулирование: проблемы теории и практики // Правоведение. 1993. № 3. С. 110 -102).

⁸ См.: Голик Ю.В. Уголовно-правовое стимулирование позитивного поведения: Вопросы теории. Новосибирск: Изд-во Новосибир. ун-та, 1992. 80 с.

⁹ См.: Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. М.: Наука, 1982. С. 235 -236.

По существу социальная профилактика преступлений - это один из видов социальной работы¹⁰. Это - социальная¹¹, медицинская, психологическая и материальная помощь, повышение культурного, общеобразовательного и профессионального уровня, трудовое и бытовое устройство. Исчерпывающий перечень всех разновидностей социальной профилактики займет очень много места. Можно сказать, что в нее входят все виды воздействия, кроме *принудительных*, к которым относятся меры наказания, восстановления и безопасности.

Меры восстановления (компенсации) направлены на “устранение вреда причиненного противоправным деянием общественным отношениям, на исполнение невыполненных обязанностей”¹². Они включают: принудительное исполнение обязанности, отмену незаконных актов и обязанность возместить ущерб.¹³ Тем самым воссоздается система правоотношений, нарушенная невыполнением предписаний закона обязанными субъектами¹⁴. В большей степени эта группа мер присуща гражданско-правовой отрасли. Но она используется и в уголовном праве, где восстановление осуществляется возложением обязанности загладить причиненный вред (ст. 90 УК).

Принуждая правонарушителя к заглаживанию вреда, возмещению ущерба, компенсационные меры одновременно служат удовлетворению справедливых требований жертвы, восстановлению социальной справедливости. Большой предупредительный потенциал восстановительных мер российской криминологией пока недооценивается. Между тем во многих странах профилактические проекты “компенсация вместо наказания” “примирение вместо наказания” пользуются значительной популярностью и имеют применительно к некоторым видам преступлений хороший предупредитель-

¹⁰ “Социальная работа - профессиональная деятельность, имеющая цель содействия людям, социальным группам в преодолении личностных и социальных трудностей посредством поддержки, защиты, коррекции и реабилитации” (Социальная работа: словарь-справочник / Под ред. В.И. Филоненко. М.: “Контур”, 1998. С. 259). Интересно, что в данной статье словаря-справочника один из уровней социальной работы так и называется “социальная профилактика”.

¹¹ Под социальной помощью понимается система социальных мер в виде содействия, поддержки, услуг, оказываемых отдельным лицам или группам населения для преодоления или смягчения жизненных трудностей, поддержания их социального статуса, полноценной жизнедеятельности и адаптации. (см.: Кадровое обеспечение социальных служб: подготовка и переподготовка. М.: 1994. С. 74).

¹² Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М.: Изд-во МГУ, 1981. С. 63.

¹³ См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1985. С. 35;

¹⁴ Ветрова Г.Н. Санкции в судебном праве. М.: Наука, 1991. С. 80 - 108.

ный эффект¹⁵. В уголовном праве Германии "восстановление" наряду с наказанием и мерами безопасности рассматривается в качестве так называемой «третьей колеи» уголовно-правового регулирования.¹⁶

Под **наказанием (ответственностью)**¹⁷ традиционно понимают принудительное лишение определенных благ соразмерно совершенному правонарушению. Путем угрозы или реального причинения лишений и страданий правонарушителю, достигаются цели общего и специального предупреждения. Расчет прост: сам наказанный, опасаясь повторения кары, будет избегать повторения преступлений, а для сдерживания преступных устремлений большинства окружающих достаточно опыта чужих страданий. Наказание рассматривается как одно из важнейших средств предупреждения преступности. Механизм карательного воздействия в юридической литературе хорошо изучен. Исторически сложилось, что общая теория права и отраслевые юридические науки имеют «наказательный» крен и являются по существу теориями ответственности-наказания, в то время как социально-психологический механизм и эффективность других принудительных видов воздействия с целью предупреждения преступности исследован недостаточно.

Четвертый вид предупреждения - это **меры безопасности**, то есть меры принудительного ограничения поведения физических и деятельности юридических лиц, применяемые при наличии указанных в законе оснований и имеющие цель предотвращения вредоносного воздействия источника опасности. Несмотря на то, что меры безопасности на практике используются очень широко¹⁸, предупредительный потенциал данного вида воздействия изучен слабо.

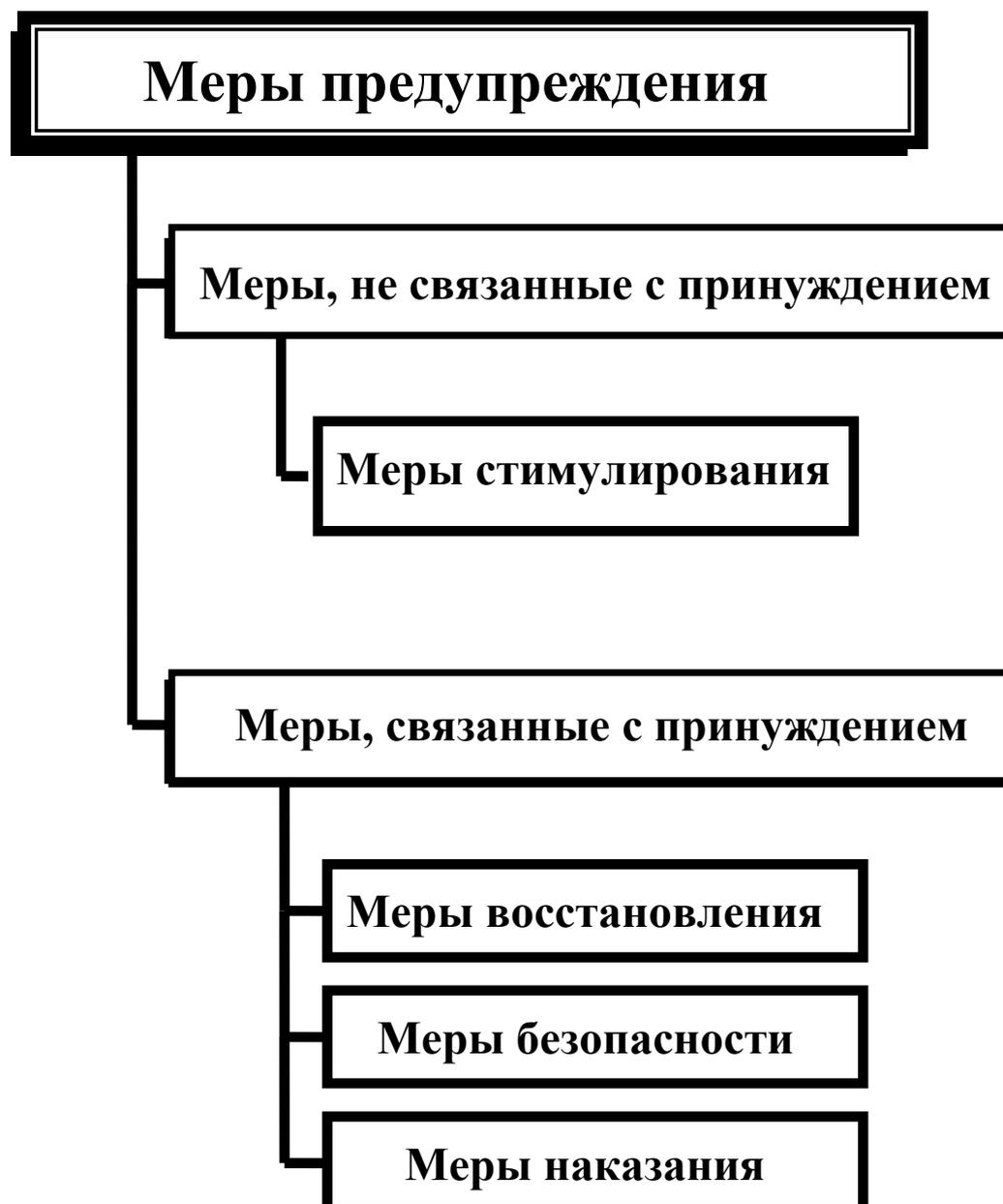
¹⁵ См.: Усс А.В. Примирение вместо наказания (как течение в правоприменительной практике) // Правоведение. 1990. № 6. С.89 – 95.

¹⁶ Roxin C. Strafrecht. Allgemeine Teil. Band 1. Verlag C.H. Beck, 3 Aufl, München, 1997. S. 63 - 65.

¹⁷ Нам известны, по меньшей мере, шесть точек зрения на соотношение понятий "ответственность" и "наказание", ни одна из которых не является бесспорной (см. по этому вопросу: Тарбагаев А.Н. Понятие и цели уголовной ответственности. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1986. 120 с.). Мы разделяем мнение, что указанные понятия являются синонимами. Во всяком случае, если даже различия между ними есть, то в контексте исследуемой нами проблемы они значения не имеют.

¹⁸ См.: Щедрин Н.В. Меры безопасности в системе предупредительной деятельности // Вопросы уголовной политики. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. С. 155 –165; Щедрин Н.В. Меры безопасности: развитие теории, отличительные признаки и классификация // Правоведение. 1994. № 4. С.91 – 95.

Классификация мер предупреждения по методу и механизму



В советской и современной российской юридической науке институт мер безопасности находился и находится на периферии научных исследований. Криминологическая наука также уклоняется от изучения этого феномена, хотя, на наш взгляд, роль этого средства в сдерживании преступности будет расти¹⁹.

Современного Герострата или атомного террориста могут удержать только адекватные меры безопасности, а не угроза отдаленного во времени наказания, которого к тому же можно избежать.

Организованная преступность всегда будет изощреннее «магической» и «универсальной» формулы УК, поиск которой идет в науке уголовного права. Поэтому более реалистичным представляется постепенное вытеснение организованной преступности и коррупции посредством мер безопасности, которые позволяли бы контролировать источники доходов и доступ к власти.

Как показывает практика, последователи Чикатило отнюдь не соразмеряют свои желания с рациональными постулатами классической школы уголовного права, на которых базируется наказание. В борьбе с преступностью лиц, страдающих психическими заболеваниями, алкоголизмом и наркоманией, более предпочтительным выглядят не наказание, а меры безопасности, которые сочетаются с воспитательными и медицинскими мерами.

Обуздать неосторожную преступность (особенно, связанную с использованием техники), которая стремительно растет и по своим разрушительным последствиям давно опередила умышленную, без применения мер безопасности невозможно.

Так же как меры наказания и восстановления, меры безопасности - межотраслевой правовой институт, который представлен во всех отраслях законодательства.

В международном праве они позволяют превентивно подавить государство - источник криминальной агрессии; в конституционном - оградить власть от криминалитета и коррупционеров; в трудовом - не допустить к определенным профессиям общественно опасных личностей (например, ранее судимых) и обеспечить технику безопасности; в гражданском - ограничить дееспособность пьяницы; в семейном - посредством лишения родительских прав оградить несовершеннолетнего от вредного влияния; в административном - установить особые режимы в отношении оружия; в уголовном - изолировать опасного маньяка, в уголовном процессуальном - задержать подозреваемого и т.п.

В механизме регуляции посредством мер безопасности задей-

¹⁹ См.: Щедрин Н.В. Меры безопасности и преступность: итоги XX и перспективы XXI века // Актуальные проблемы государства и права на рубеже веков. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1998. С. 355 - 357.

ствованы внешние факторы, ограничивающие возможность совершения общественно опасных действий. Расчет и переживания лица (лиц), подвергнутого воздействию, здесь второстепенны. Главное - защита общества и его членов. Для этого используют три способа: а) создание ситуаций, в которых совершение преступлений физически невозможно (наручники, изъятие опасных предметов); б) исключение лица или организации из сферы отношений, являясь субъектом которых они представляют повышенную опасность (запрет заниматься определенной деятельностью); в) принудительное включение в систему общественно полезных отношений (обязанности пройти курс лечения, периодической регистрации, лицензирования, сертификации).

Содержание мер безопасности образуют специальные правоограничения в виде особых запретов и обязанностей, которые физические лица и организации должны соблюдать. Эти ограничения обедняют, сужают обычный (нормальный) правовой статус личности или организации.

Меры безопасности могут быть направлены на пресечение вредного воздействия конкретного источника опасности - *меры пресечения* или на защиту объекта от любых опасностей - *меры охраны*. В качестве примера первых можно назвать принудительное лечение в психиатрическом стационаре (ст. 101 УК РФ). К мерам охраны относятся меры государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов²⁰, потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству²¹. Иногда одна и та же мера, например, помещение в центр временной изоляции несовершеннолетних, может быть одновременно и мерой пресечения и мерой защиты.

Каждый из четырех названных выше видов воздействия - *меры стимулирования, восстановления, наказания и безопасности* - выполняет свою специфическую функцию. Спорить об их преимуществах и недостатках - все равно что спорить о преимуществах и недостатках здорового образа жизни, санитарии, терапии и хирургии. Эти четыре вида воздействия следует рассматривать как набор инструментов, при помощи которых достигается поставленная цель - предупреждение преступлений. Их сочетание зависит от конкрет-

²⁰ См.: Федеральный закон "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов" от 20 апреля 1995 г. № 45 ФЗ // Российская газ. 1995. 26 апр.

²¹ На момент подготовки настоящего пособия Федеральный закон "О государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству" принят Федеральным Собранием РФ и находится на рассмотрении Президента РФ.

ной ситуации. Как правильно замечает В.А. Номоконов, с точки зрения синергетики, эффективным может быть так называемое "резонансное" воздействие, то есть "воздействие в максимальной степени согласованное с особенностями управляемой системы"²².

В "чистой" форме каждый из названных видов регуляции жизнедеятельности общества встречается также редко, как в природе "чистые" металлы. В реальной жизни более распространены "сплавы", в которых они сочетаются в разных пропорциях. Соединение может быть параллельным (например кара + меры безопасности + возмещение ущерба при основном наказании в виде лишения свободы), последовательным (уголовное наказание за умышленное преступление + запрет на службу в милиции). Однако констатация того факта, что "рафинированных" мер предупреждения не существует, вовсе не препятствует их исследованию с целью распознавания "первоэлементов", определения их "веса" и соотношения. Выделение полезно с точки зрения не только познавательной, но и практической. Подобно тому, как бронза по своим свойствам отличается от входящих в этот сплав латуни и меди, соединение, например, наказания и мер безопасности в разных пропорциях рождает меры совершенно нового качества.

Меры социальной профилактики, компенсации, наказания и безопасности реализуются на *общем, специализированном и индивидуальном* уровнях. В криминологической литературе *общую* профилактику часто именуют *общесоциальной* или *социальной*. Специализированную профилактику - *специально-криминологической, криминологической* или *специальной*. Эта путаница возникла в результате смешения различных классификационных оснований – *уровня* и *механизма* - и не столь безобидна, как кажется на первый взгляд. Именно в ней лежат истоки многих криминологических дискуссий.

Проиллюстрируем все это на двух примерах. Скажем, решение проблем занятости населения – это *общий уровень социальной профилактики*; система трудоустройства лиц, освобожденных из мест лишения свободы, – это *специализированный уровень социальной профилактики*; трудоустройство освобожденного Петрова – *индивидуальная социальная профилактика*.

Существование в России разрешительной системы на огнестрельное оружие для всех граждан - это *общий уровень мер безопасности*, особый режим выдачи лицензий для лиц, ранее судимых - это *специальный уровень мер безопасности*, а выдача лицензии конкретному гражданину Иванову – *индивидуальный уровень мер*

²² Номоконов В.А. Парадигмы криминологии // Правоведение. 1994. № 3. С. 110.

безопасности. Аналогичным образом обстоит дело с мерами восстановления и наказания.

Классификацию по уровню не следует путать с классификацией *по масштабу*, в соответствии с которым меры предупреждения могут осуществляться ***на территории Российской Федерации, субъекта Федерации, города, района, микрорайона, предприятия.***

Правовое регулирование предупреждения преступлений осуществляется согласно одному из трех принципов: общедозволительному, общеразрешительному и запретительному. Основываясь на этом можно выделить меры ***дозволенные, разрешенные и запрещенные.***

К мерам, которые базируются на общедозволительном принципе - "разрешено все, что не запрещено", относятся в первую очередь меры социальной профилактики, которые не связаны с принуждением. Сюда же можно отнести меры компенсации, наказания и безопасности, которые не представляют собой ощутимых обременений для личности и регламентируются нормами гигиены, морали, педагогики, обычаями, традициями, организационными, техническими нормами. В качестве примера таковых можно назвать применение различного рода запорных устройств и сигнализаций, родительское наказание и т.п.

Общеразрешительный метод используется для принудительных мер, которые существенно ограничивают конституционные права и свободы. Подобные меры могут применяться только в случаях, прямо предусмотренных законом. Субъект, который может их применять, должен быть наделен специальной компетенцией. Для их реализации, как правило, предусматривается особый правовой режим: лицензирование, разрешительный порядок, предъявляются специальные требования к субъекту - соответствующая квалификация, специальная подготовка, сертификация и т.п.

Третья группа предупредительных мер изначально представляет собой большую опасность, чем опасность самого преступного деяния, а потому должна быть запрещена. Нельзя, например, охранять свой сад при помощи провода, к которому подключен электроток высокого напряжения. Конечно, в строгом смысле мерами предупреждения преступности можно считать только законные меры, но исследование незаконных способов самозащиты игнорировать нельзя хотя бы потому, что они могут быть показателями неэффективности всех законных средств.



В зависимости *от характера нормы*, регулирующей отношения субъекта и объекта профилактики, можно выделить **материальные** и **процедурно-процессуальные** меры предупреждения преступлений. Процедурно-процессуальные меры обеспечивают реализацию материальных правоограничений. Например, для того, чтобы осуществлять контроль за административно поднадзорным или несовершеннолетним, поставленным на учет, участковый инспектор или инспектор ОППН должны иметь, как минимум, право посещать жилище профилактируемого, вызывать его и получать объяснения.

По *отрасли законодательства*, в рамках которой регламентируются меры предупреждения, их можно подразделить на **конституционно-, административно-, гражданско-, уголовно-правовые, а также гражданско-, административно-, уголовно-процессуальные**.

Деятельность по предупреждению преступлений представляет собой управленческий процесс, состоящий из определенных *функций*²³. Соответственно в предупреждении преступлений можно выделить: **выяснение криминологического состояния объекта профилактики** (криминологическая диагностика), **принятие решения, установление организационных связей, регуляция** (включение в позитивные и прерывание негативных отношений профилактируемого с социальной средой), **контроль**, а также особую функцию, которая пронизывает пять других, – **сбор и преобразование информации**.

По *содержанию* в криминологии принято выделять **экономические, социально-политические, культурно-воспитательные, юридические, организационно-управленческие и технические** меры.

В основе классификаций по *направлениям и сферам* лежит тип преступного поведения или особенности объекта: **меры предупреждения корыстной, насильственной, сексуальной, экономической, профессиональной, организованной преступности, преступности несовершеннолетних, женщин и т.д.** По такому принципу построена вся Особенная часть криминологии.

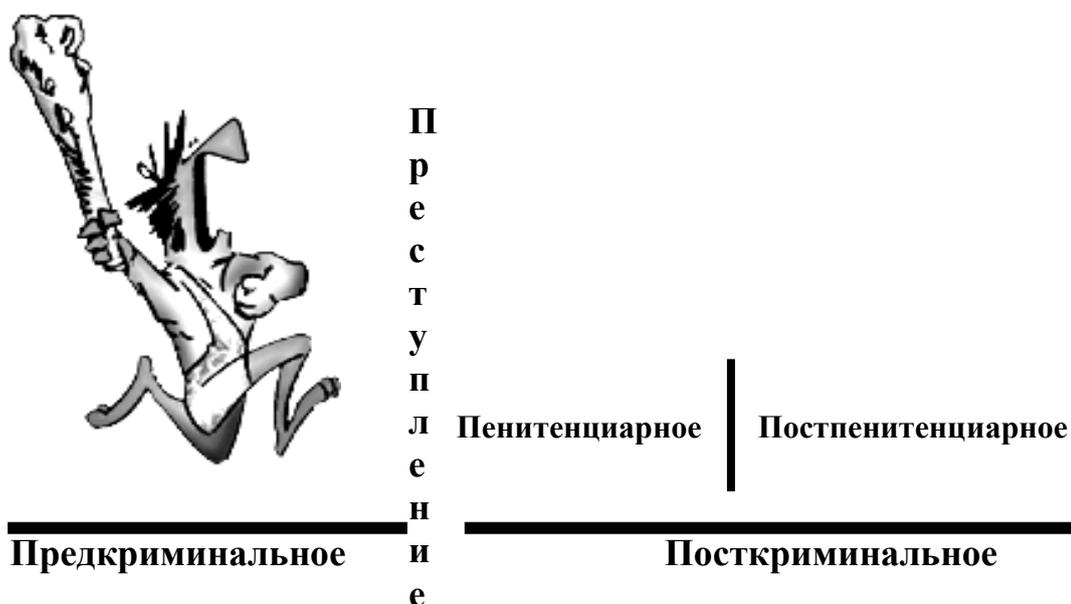
Основаниями классификации могут служить и другие особенности объекта, а также субъекта предупредительной деятельности (см.: Объекты и субъекты предупреждения преступности).

В зависимости от *момента применения* профилактического воздействия меры можно подразделить на **меры ранней профилактики (меры предкриминального контроля)** и **меры предупрежде-**

²³ См., например: Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М.: Политиздат, 1977.С. 77-84.

*ния рецидива (меры посткриминального контроля*²⁴) Примером ранней профилактики может служить постановка на учет в отделах профилактики несовершеннолетних, которые еще не нарушили уголовный закон, но уже совершили ряд административных правонарушений. Вторую разновидность мер используют для работы с лицами, уже совершившими преступление. Разновидностью мер посткриминального предупреждения являются меры *пенитенциарного предупреждения*, когда предупредительное воздействие связано с лишением свободы, и *меры постпенитенциарного предупреждения (контроля)*²⁵, когда предупредительные мероприятия осуществляют после освобождения из исправительного учреждения.

Классификация мер предупреждения в зависимости от момента применения



По *направленности* меры предупреждения можно подразделить на меры, направленные на устранение: *а) общественной опасности личности; б) криминогенных ситуаций; в) условий формирования криминогенных установок личности.*

В свою очередь, каждый из названных видов можно подразделить на разновидности. В частности, среди мер, направленных на устранение криминогенных ситуаций, можно выделить меры,

²⁴ См.: Филимонов О.В. Посткриминальный контроль (Теоретические основы правового регулирования). Томск: Изд-во Том. ун-та, 1991. 180 с.

²⁵ См.: Горбцов В.И. Теоретические проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия. Орел: Изд-во Высш. шк. МВД РФ, 1995. 160 с.

направленные на личность потенциальной жертвы (потерпевшего) или **меры виктимологической профилактики**.

Приведенный перечень типологий и классификаций предупредительных мер не является исчерпывающим. В зависимости от исследовательских целей и практических потребностей могут быть разработаны и использованы самые различные классификации.

Например, в Руководстве по основным направлениям предупреждения преступлений, которые были подготовлены для представления Восьмому Конгрессу ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 г.)²⁶, меры предупреждения разделены на две большие группы: **социальные меры предупреждения преступности** и **ситуационное предупреждение преступности**.

Социальные меры предупреждения преступности – меры, направленные на искоренение причин преступности и склонности людей к правонарушениям. Они могут быть направлены на население в целом или на особые группы риска. В Руководстве правильно отмечено, что на преступность влияют многие аспекты социальной политики, но более всего важны шесть направлений:

- “политика планирования городских и сельских районов и, в частности, политика ликвидации трущоб, управления размещением; проблема бездомности, проектирование и предусмотрение мест общественного пользования и торговли, взаимосвязь между предоставлением жилья и другими службами, особенно транспортом и местом работы;
- политика занятости и, в частности, политика, связанная с ликвидацией безработицы и созданием рабочих мест;
- политика в области образования, включая детей дошкольного возраста;
- семейная политика;
- молодежная политика, включая создание условий для отдыха, проведения досуга и занятия культурой;
- политика в области здравоохранения и, в частности, борьбы с наркоманией и алкоголизмом”²⁷.

Ситуационное предупреждение преступности связано с сокращением (ограничением) возможностей правонарушений. Выде-

²⁶ См.: Руководство по основным направлениям предупреждения преступлений, которые были подготовлены для представления Восьмому Конгрессу ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 г.) // Советская юстиция. 1993. № 2. С. 28 – 31; Советская юстиция. 1993 № 3. С. 24 – 27; Советская юстиция. 1993. № 5. С. 25 – 28.

²⁷ См.: Советская юстиция. 1993. № 2. С.28.

ляются два вида: меры безопасности, которые затрудняют совершение преступления, и меры, снижающие заинтересованность в совершении преступления. В свою очередь, меры, которые затрудняют совершение преступления, достигаются: а) укреплением объекта преступного посягательства; б) перемещением объекта преступного посягательства; в) изъятием средств совершения преступления.

Снижение заинтересованности в совершении преступления может идти двумя путями. Первый состоит в уменьшении ценности какого-либо похищенного имущества путем его маркировки. Подобные меры одновременно являются как средством предотвращения преступления, так и средством, помогающим определению преступников.

Второй путь – увеличение осознаваемой угрозы разоблачения – может быть обеспечен расширением различных форм наблюдения со стороны правоохранительных структур, частных охранных служб и населения²⁸.

Иногда в литературе встречаются классификации, которые, на первый взгляд, не только не соответствуют приведенным в настоящем разделе, но и противоречат им. Однако внимательный анализ всегда позволяет добраться до истоков противоречий и соотнести различные классификации. Разберем это на примере классификации, предложенной Президентом Криминологической Ассоциации России А.И. Долговой. Она считает, что “борьба с преступностью представляет собой органическое единство трех направлений целенаправленной социальной деятельности: 1) общей организации борьбы, 2) предупреждения преступности, 3) правоохранительной деятельности”²⁹.

Как видим, в предложенной классификации используется иная терминология, иные основания. Тем не менее, содержание понятия **“борьба с преступностью”** соответствует содержанию таких общих понятий, которые мы определили в начале главы: “комплексное воздействие на преступность”, “предупреждение преступности”, “деятельность по предупреждению преступлений”, “социальный контроль преступности”. Оно обозначает весь комплекс мер воздействия на преступность.

Под **“предупреждением преступности”** профессор А.И. Долгова понимает “целенаправленное воздействие на причины и

²⁸См.: Советская юстиция. 1993. № 5. С. 25 – 28.

²⁹ Долгова А.И. Проблемы разработки стратегии в борьбе с преступностью // Преступность: стратегия борьбы. М.: Криминологическая Ассоциация, 1997. С.5. Эта же позиция изложена А.И. Долговой в учебнике. (см.: Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред А.И. Долговой. М.: ИНФРА М-НОРМА, 1997. С. 317 – 334.

условия преступности”³⁰, что в нашей терминологии соответствует понятию “социальная профилактика”.

“Правоохранительная деятельность”, по ее мнению, “включает, во-первых, так называемую карающую, то есть деятельность по выявлению, пресечению раскрытию преступлений и принятию к виновным в их совершении лицам предусмотренных законом мер; во-вторых, правосстановительную, то есть по возмещению вреда от преступлений, восстановлению нарушенных преступлениями прав и законных интересов разных лиц”³¹. Похоже, что содержание понятия “правоохранительную деятельность” включает в себя *применение мер наказания, безопасности и восстановления, которые регламентируются в рамках уголовно-правового механизма: уголовным, уголовно-процессуальным и оперативно-розыскным законодательством.*

В понятие **“общая организация борьбы с преступностью”** А.И. Долгова включает: “информационно-аналитическую деятельность, криминологическое прогнозирование, определение стратегии борьбы с преступностью, правовое регулирование борьбы с преступностью, реализацию программ борьбы с преступностью, их корректировку в соответствии с изменениями криминальной и общей ситуации в государстве, координацию деятельности по борьбе с преступностью, кадровое и ресурсное обеспечение борьбы с преступностью, научные исследования проблем борьбы с преступностью и их внедрение в практику”³². На наш взгляд, указанные виды деятельности относятся к *обеспечению деятельности по предупреждению преступности* и рассматриваются нами в завершающем разделе.

Изучая классификацию мер предупреждения преступности, студенты должны быть очень внимательными. Употребление одних и тех же терминов разными авторами еще не означает, что в них вложено одно и то же значение. В этом плане показательным является разнозначное употребление понятий *общесоциальной (социальной)* и *специально-криминологической (специальной, криминологической)* профилактики.

В одних случаях пишут, что основанием для их деления является цель, в других - предназначение, а в-третьих - средство. Одни авторы выделяют две разновидности специальных мер - специальные, реализация которых основана на нормах уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права и меры специ-

³⁰ Долгова А.И. Указ. работа. С. 5.

³¹ Долгова А.И. Указ. работа. С. 5.

³² Долгова А.И. Указ. работа. С. 5 - 6.

ально-криминологические,³³ другие, наоборот, в специально-криминологические меры включают уголовно-правовые.³⁴

Нередко авторы, используя те или иные классификации, не раскрывают их содержание. Так, например, профессор В.В. Лунеев пишет: «Криминологический контроль – наиболее гуманный и перспективный аспект социально-правового контроля»³⁵. С ним можно соглашаться, а можно и нет. Все зависит от того, что понимать под мерами криминологического контроля. Несмотря на их увеличивающуюся популярность, содержательного определения понятий "криминологическая профилактика (контроль)" и "специально-криминологическая профилактика (контроль)" нет ни в его очень интересной работе, ни в работах других авторов. Нам представляется, что эти понятия являются искусственными теоретическими конструкциями и, отказавшись от них, теория предупреждения ничего не теряет³⁶.

3. ОБЪЕКТЫ И СУБЪЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

3.1. Объекты предупреждения преступности

Объект предупреждения преступности (преступления) – это система общественных отношений и связей, на которые воздействует субъект с целью предупреждения преступности (преступления). Именно такого определения требует теория социального управления, с позиций которой объектом является не человек, не микросреда, не социальная группа, не территория, а система связей - отношений. «Дойдя до человека, коллектива или общества в целом, управленческий импульс закладывает в них и через них программу развития общественных отношений. Акт же управления совершается только тогда, когда складываются новые, предусмотрен-

³³ См.: Прокументов Л.М., Шеслер А.В. Криминология. Общая часть: Учеб. пособие / Краснояр. высш. шк. МВД России. Красноярск, 1997. С. 20 –201.

³⁴ См.: Криминология: Учебник для юрид. вузов / Под общ. ред А.И. Долговой. М.: ИНФРА М-НОРМА, 1997. С 347 – 350.

³⁵ См., например: Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: НОРМА, 1997. С. 476.

³⁶ Более подробную аргументацию см.: Щедрин Н.В. О соотношении мер безопасности и мер криминологической профилактики // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: Сб. материалов науч. практ. конференции. Часть 1 / Краснояр. высш. шк. МВД России. Красноярск, 1999. С. 189 - 191.

ные управляющей идеей, общественные отношения»³⁷. В этом смысле прав В.Н. Бурлаков, указывая, что «поскольку личность есть совокупность общественных отношений, постольку оказать на нее воздействие можно не иначе, как преобразуя эти отношения»³⁸.

В криминологической литературе в качестве объекта предупреждения называют: личность профилактируемого,³⁹ отклоняющееся поведение⁴⁰, личность в своих связях с средой⁴¹, преступные группы⁴², места концентрации лиц с преступным поведением, территории городов или даже государственные образования, социально-криминогенное пространство⁴³, негативные социальные процессы, в общем, любые криминогенные явления⁴⁴.

Думается, что вряд ли объектом профилактического управления можно считать отклоняющееся или преступное поведение. Другие же явления, названные выше в качестве объектов, вполне могут быть таковыми, если, конечно, речь идет не о физической субстанции или участке суши, а об общественных отношениях, которые составляют сущность личности, группы, общности людей, объединенных национальностью или просто территорией проживания. Криминогенность территории составляют не ее природный ландшафт, а сложившиеся общественные отношения.

В криминологии (так же как в теории уголовного права) в зависимости от уровня следует различать **общий, родовой и конкретный (индивидуальный)** объекты⁴⁵. Кроме того, все объекты предупреждения можно классифицировать и по другим основаниям: сфере, отраслевой принадлежности и т.п.

³⁷ Богодухов А.С. К вопросу об объекте управления // Проблемы совершенствования гражданско-правового регулирования. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1982. С. 162.

³⁸ Бурлаков В.Н. Индивидуальная профилактика правонарушений. Проблемы и суждения // Вестник ЛГУ. Экономика, философия, право. 1982. № 23. Вып. 4. С. 103.

³⁹ См.: Алексеев А.И. Индивидуальная профилактика рецидива преступлений. М.: Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1975. С. 4.

⁴⁰ См.: Яковлев А.М. Индивидуальная профилактика преступного поведения: Учеб. пособие. Горький: Изд-во Горьк. высш. шк. МВД СССР, 1977. С. 6.

⁴¹ См.: Профилактика преступлений: Учеб. пособие / Под ред. Ю.Д. Блувштейна, М.И. Зырина, В.В. Романова. Минск: Университетское, 1985. С. 126.

⁴² Прокументов Л.М., Шеслер А.В. Криминология. Общая часть: Учеб. пособие / Красноярск. высш. шк. МВД России. Красноярск, 1997. С. 203 - 204.

⁴³ Прокументов Л.М., Шеслер А.В. Указ работа. С. 204.

⁴⁴ Прокументов Л.М., Шеслер А.В. Указ. работа. С. 202 - 203.

⁴⁵ Данная классификация соответствует классификации мер предупреждения преступности на общие, специализированные и индивидуальные (см.: глава 2).

3.2. Субъекты предупреждения преступности

Субъекты предупреждения - это органы, должностные лица, негосударственные организации и граждане, оказывающие какое-либо воздействие на объект с целью предупреждения преступлений. Одни осуществляют предупреждение непринудительными методами, другие - с использованием методов принуждения. В первую группу входят **субъекты социальной профилактики**, во вторую - **субъекты мер безопасности, компенсации и наказания**.

Один субъект может осуществлять несколько видов предупредительной деятельности. Так, например, участковый инспектор милиции одновременно реализует меры социальной профилактики, безопасности и ответственности. Но чаще всего имеет место специализация. По общему правилу, разные виды предупредительного воздействия реализуют различные субъекты.

Субъекты социальной профилактики - это администрация и трудовые коллективы государственных и негосударственных органов, учреждений и организаций, творческие союзы и объединения по интересам, спортивные общества и отдельные граждане, которые оказывают какую-либо помощь гражданам, способствуют их успешной социализации, а следовательно, и предупреждению преступлений. Например, развивая интеллектуальные и физические способности подростка, клубы по интересам и спортивные секции тем самым занимаются социальной профилактикой. Одна из насущных проблем - активизации именно этого направления профилактики. Необходимы современные специализированные субъекты социальной профилактики: анонимные психолого-педагогические консультации, службы и телефоны доверия, групповые психологические тренинги и т.п. Особенно нужна специализированная инфраструктура социальной профилактики для несовершеннолетних и молодежи.

Суд, предварительное следствие, уголовный розыск, должностные лица, уполномоченные привлекать к ответственности, - это **субъекты мер юридической ответственности - наказания**.

Основные **субъекты мер безопасности** названы в ст. 12 Закона РФ "О безопасности". Это - вооруженные силы, федеральные органы безопасности, органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной и судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы, службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны; пограничные войска, внутренние войска; органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информа-

ции, таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Разделение труда (специализация) - необходимое условие совершенствования любого вида деятельности. Эта историческая закономерность проявляется, например, в разделении субъектов ответственности-наказания и безопасности в системе МВД, где сосуществуют криминальная милиция и милиция общественной безопасности.

Углубление специализации – историческая закономерность и необходимое условие совершенствования и предупредительной деятельности. Каждый должен заниматься своим делом. Совмещение разнохарактерных функций неэффективно. Оно полезно только в определенных случаях. Лучший вклад суда в предупреждение преступлений - это вынесение справедливого приговора. Увлечение, например, выездными заседаниями ради профилактической “галочки” приводит к дополнительным издержкам, отвлекает суд от выполнения своих основных обязанностей. Администрация и трудовые коллективы строителей должны качественно строить жилье, суды и тюрьмы, вовремя выплачивать зарплату, а не заниматься “профилактикой”.

В этой связи требует специального обсуждения проблема участия общественности в деятельности по предупреждению преступности. В осуществлении социальной профилактики для этого нет никаких препятствий: любой трудовой коллектив, объединение или гражданин вправе помочь любому оступившемуся гражданину или трудному подростку. В подавляющем большинстве случаев для этого не требуется какой-то специальной правовой основы. В соответствии с Законом РФ “Об общественных объединениях” граждане могут объединяться для защиты от преступных посягательств, в том числе и по месту жительства.

Другое дело, когда речь идет о мерах предупреждения, которые связаны с принуждением и вмешательством в сферу личной жизни. Здесь должны работать специально подготовленные и уполномоченные государством профессионалы. Иной подход чреват массовым нарушением конституционных прав и свобод, ущемлением чести и достоинства законопослушных граждан. Призыв общественности к специализированной деятельности по предупреждению преступности равносителен призыву человека с красной повязкой встать к токарному или слесарному станку. Так неужели предупреждение преступности менее сложное дело, чем токарное?

Борьба с преступностью - это деятельность, связанная с немалым риском, особенно в настоящее время. В войне с криминалом

гибнет большое число профессионалов. И нет никаких правовых и моральных оснований призывать неподготовленных людей даже к патрулированию улиц.

Сказанное не означает, что граждане не вправе прибегнуть к самозащите. Среди **субъектов мер безопасности** можно выделить: субъектов самозащиты, субъектов государственной охраны, субъектов ведомственной охраны и субъектов, предоставляющих услуги в сфере обеспечения безопасности. *Субъекты самозащиты* – это физические и юридические лица, использующие для защиты весь предусмотренный законодательством арсенал: от необходимой обороны до использования технических средств и услуг государственных и негосударственных детективных и охранных служб.

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1996 года "О государственной охране" для обеспечения безопасности Президента РФ, лиц, замещающих государственные должности, а также глав иностранных государств применяются меры предупреждения, которые осуществляют *субъекты государственной охраны*. Законодательство позволяет создавать и собственные службы безопасности, которые осуществляют *ведомственную охрану* объекта. В последнее десятилетие в России очень заметной стала деятельность *субъектов, предоставляющих законные услуги в сфере обеспечения безопасности*. Расширился спектр услуг, предоставляемых отделами вневедомственной охраны - специализированного подразделения органов внутренних дел, работающего на основе договоров с гражданами и организациями. На основе Закона РФ "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" от 11 марта 1992 года создана достаточно обширная сеть частных детективных, охранных предприятий и служб безопасности, которые оказывают услуги в обеспечении безопасности физических и юридических лиц.

Изменение функций существующих и появление новых субъектов предупреждения закономерно. Иначе и быть не может, ибо одно из правил социального управления гласит: "Чем выше степень соответствия субъекта объекту, тем эффективнее осуществляется управление той или иной системой. Задача научного управления состоит в том, чтобы возможно точнее воспроизвести в субъекте объект управления, в противном случае обеспечить нормальное функционирование общественной системы невозможно".⁴⁶

Распространение наркомании, терроризма, становление организованной преступности, выход российского криминалитета на международную арену и международная кооперация преступных

⁴⁶ Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М.: Политиздат, 1973. С. 158.

элементов влечет за собой соответствующую специализацию субъектов, создание новых подразделений (налоговой полиции, подразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, с терроризмом и т.п.), а также создание межгосударственных субъектов предупреждения преступности.

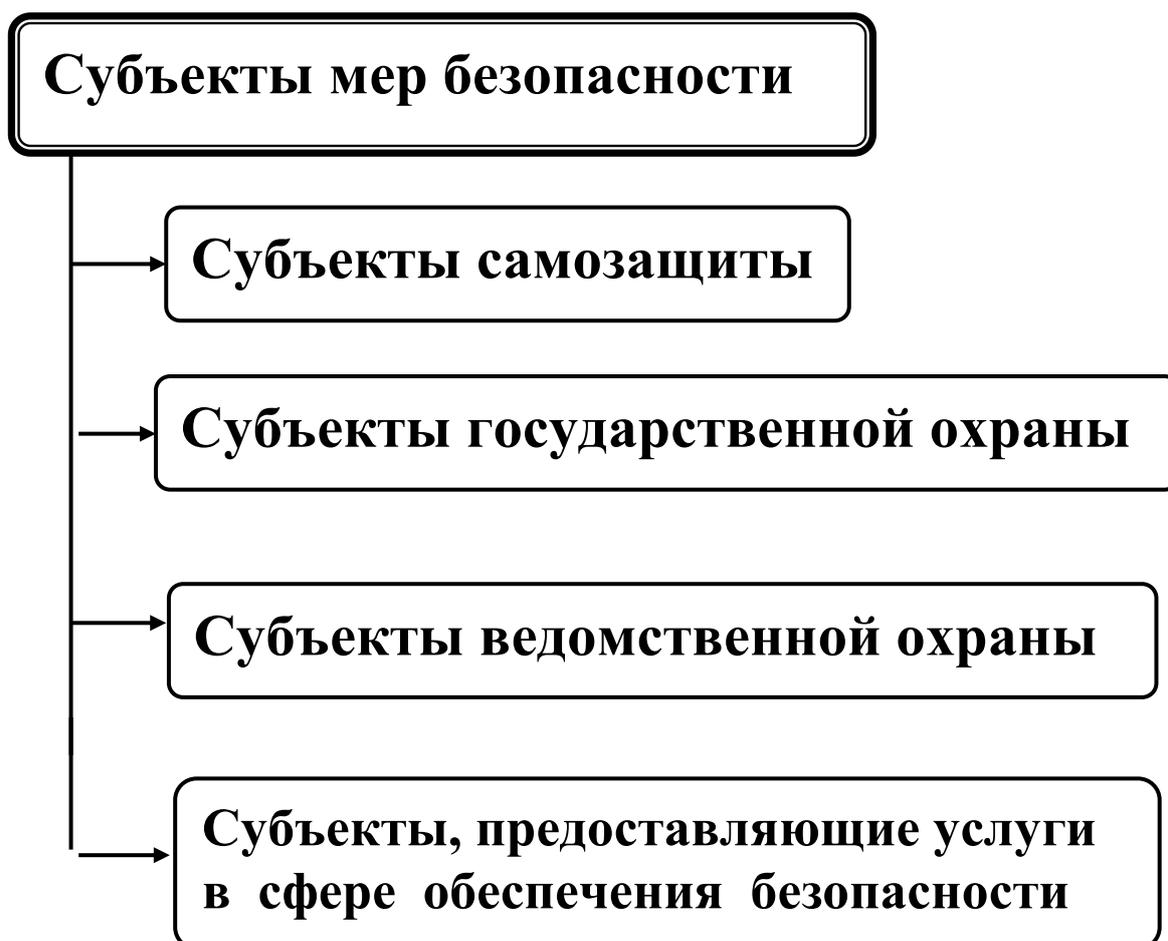
Специализация, о которой говорилось выше, имеет и негативные моменты, или, как говорят в медицине, побочные последствия. Часто субъект концентрируется исключительно на выполнении поставленной ему задачи, хотя она является промежуточной в достижении конечной цели – предупреждения преступности. Эту ситуацию хорошо иллюстрирует пословица “Пусть рухнет мир, но торжествует юстиция”. В результате “заикливания” на промежуточные задачи возникают ведомственные барьеры, преодолеть которые помогает координация.

Субъекты координации создаются на всех уровнях. В Совете Безопасности РФ, который осуществляет координацию деятельности по стратегическим проблемам безопасности, создана и функционирует Межведомственная комиссия по защите прав граждан и общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией.⁴⁷ В состав Комиссии входят, в основном, руководители федеральных органов государственной власти, так или иначе принимающие участие в борьбе с преступностью.

Подобные межведомственные комиссии созданы и на уровне субъектов Федерации. В Положениях, регламентирующих деятельность этих субъектов, помимо координации обычно предусматривается: разработка основных направлений стратегии, оценка эффективности, анализ и прогнозирование состояния преступности, обобщение практики, разработка и рассмотрение целевых программ, и другие очень полезные функции. Однако практика показывает, что этот субъект координации функционирует главным образом в режиме периодических заседаний, которые очень часто похожи на встречи “свадебных генералов”. Не имея собственного рабочего аппарата, независимой аналитической службы, такая структура в период между заседаниями не работает.

⁴⁷ См.: Положение о межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по защите прав граждан и общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией: Утверждено Указом Президента РФ № 1037 от 19 сентября 1997 г. // Российская газ. 1997. 2 окт.

Субъекты предупреждения преступности



Функцию рабочего аппарата координации обычно выполняют структуры в исполнительной ветви государственных органов и органов местного самоуправления. Они по-разному называются (правовое управление, департамент общественной безопасности и т.п.), но среди прочих обязанностей они осуществляют работу по координации всех субъектов предупреждения.

Координация может осуществляться и по видам предупреждения. В соответствии со ст. 8 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" деятельности всех правоохранительных органов координирует прокуратура. Для координации усилий субъектов социальной профилактики создана Межведомственная комиссия по социальной профилактике правонарушений.⁴⁸

4. ОСНОВАНИЯ И ПРЕДЕЛЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ

Предупреждение преступности осуществляют при помощи принудительных мер и мер, не связанных с принуждением (социальной профилактики). Если в отношении видов воздействия, которые входят в социальную профилактику, нет необходимости устанавливать жесткие границы, то пределы принуждения в правовом государстве должны быть четко определены, причем в федеральном законе.

Конечно, это не означает, что социальная профилактика осуществляется без всяких правил, но эти правила устанавливают специалисты соответствующего профиля – педагоги, психологи, экономисты в виде методик и рекомендаций. Криминологи могут содействовать этому, разрабатывая некие общие принципы ограничения помощи. Например, предоставление льготного режима трудоустройства лицам, отбывшим наказание, в то время как законопослушные граждане имеют с этим большие проблемы, нарушает принцип социальной справедливости. Кроме того, предоставление помощи в некоторых случаях развивает иждивенческие настроения.

Другое дело - принудительные меры предупреждения. Их применение, как уже сказано, должно быть жестко регламентировано законодательством. Данное положение настолько очевидно, что его не стоило бы и обсуждать. Однако российская история свидетельствует, что общественное мнение и государственная политика в этом вопросе бросаются из крайности в крайность: от полнейшего государственного произвола до болезненной боязни ограничить

⁴⁸ См.: Положение о межведомственной комиссии по социальной профилактике правонарушений Правительства Российской Федерации: Принято Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 1997 г. // Российская газ. 1998. 29 янв.

некие «абсолютные» права и свободы. В результате всегда страдает законопослушное население. В первом случае нет защиты от злоупотреблений властей, во втором – от криминалитета и индивидуального произвола.

Подобные «зигзаги» демонстрируют отсутствие концептуальной основы, на которой должны строиться законодательство и практика борьбы с преступностью. Для того чтобы пройти между Сциллой властного и Харибдой криминального произвола, следует четко определиться по трем ключевым проблемам: 1) основания применения мер предупреждения; 2) сроки применения мер предупреждения; 3) процедура предупреждения.

4.1. Основания применения мер предупреждения, связанных с принуждением

По проблеме оснований предупредительной деятельности в криминологической литературе нет единства и ясности. Отчасти это связано с тем, что многие авторы не дифференцируют социальную профилактику, в основе которой нет принуждения, и принудительное предупреждение, к которому относятся меры компенсации, безопасности и наказания. Однако разница между этими двумя видами предупреждения существенна. Если в первом случае не требуется особых оснований, то во втором необходима четкая определенность.

Второе правило в полной мере реализуется в российском законодательстве только по отношению к мерам наказания - ответственности. Что касается иных мер принуждения, используемых для предупреждения, в частности, мер безопасности, то здесь исследователи по вопросу об основаниях не находят общего языка. Так, например, основаниями правового принуждения в индивидуальной профилактике преступлений считают:

- общественно опасные деяния, предусмотренные законодательством;
- презумпцию, то есть юридическое предположение общественно вредного поведения определенных субъектов;
- совокупность обстоятельств, определяющих степень вероятности совершения лицом противоправных деяний или реальная возможность (опасность) совершения преступлений и других правонарушений;
- совокупность достоверных данных, относящихся к характеристике личности, ее взглядов, стремлений, а равно поступков, сферы общения, связей⁴⁹.

⁴⁹ См.: Филимонов О.В. Индивидуальная профилактика преступлений (право-

Снять противоречия и ввести дискуссии в конструктивное русло, на наш взгляд, можно, используя концепцию *многоуровневых оснований*, суть которой состоит в следующем: термин "основание" в данном случае употребляется в значении "причина, достаточный повод, оправдывающий что-нибудь"⁵⁰. Поскольку у всякой причины есть своя причина, то, очевидно, что всякое основание имеет собственное основание. На это обстоятельство обратил внимание В.Д.Филимонов, выделивший социальные и криминологические основания норм уголовного права⁵¹. Модель многоуровневых оснований была разработана для мер безопасности⁵², но она применима и ко всем другим мерам принуждения.

Систему разноуровневых оснований образуют, как минимум, ***социально-криминологическое, нормативно-правовое, фактическое (материальное) и организационно-юридическое основания.***

Социально-криминологическое основание принудительных мер предупреждения образует необходимость защиты общества, конституционных прав и свобод граждан. Оно является первым, глубинным уровнем системы оснований. Проблема использования принуждения в борьбе с преступностью состоит в том, что, с одной стороны, принуждение применяется для защиты прав и свобод граждан, но с другой - ограничивает эти самые права и свободы. Использование принудительных мер как средства обеспечения нормальной жизнедеятельности общества основывается на таком расчете: предотвращение меньшим вредом большего.

Правоограничения, которые лежат в основе наказания и мер безопасности - вынужденное зло, причиняемое для того, чтобы избежать большего зла, угроза которого исходит от правонарушителя.

Социально-криминологическое основание имеет решающее значение для процесса законотворчества. Законодатель, решая вопрос об использовании того или иного принудительного средства предупреждения преступности, должен соразмерить причиняемый и предотвращаемый вред. К сожалению, достаточно четких ориентиров и правил соотнесения вреда пока не разработано, и законодатель действует в этом направлении больше интуитивно, чем подчиняясь четкому рассудочному алгоритму. Однако ясно, что эти правила по-

вые проблемы). Томск: Изд-во Том. ун-та, 1985. С. 58-75.

⁵⁰ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1990. С. 461.

⁵¹ Филимонов В.Д. Криминологические основы уголовного права. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1981. С. 14-25.

⁵² См.: Щедрин Н.В. Основания мер безопасности // Современные проблемы уголовного права, процесса и криминалистики. Москва-Кемерово: Кузбассвузиздат, 1996. С. 57-67.

хожи на правила соразмерения при крайней необходимости и необходимой обороне.

Второй уровень - *нормативно-правовое основание*, а проще говоря, правовые нормы, в которых регламентируются условия, и порядок применения принудительных мер предупреждения. Принуждение во благо большинства должно быть легитимным.

В посттоталитарном обществе актуальной является защита граждан от посягательств со стороны государства. Это и правильно. Но не менее важной является защита граждан от любых других опасностей, в том числе, когда их угроза исходит от сограждан, использующих принадлежащие им права и свободы в ущерб правам и свободам других лиц. В запале защиты прав криминогенной части населения в России на какое-то время забыли о правах и свободах потенциальных жертв.

В соответствии со Всеобщей Декларацией прав человека государство должно осуществлять защиту граждан от произвольного вмешательства или посягательства на принадлежащие ему от рождения права и свободы. Применение ограничений к лицам, совершившим или могущим совершить общественно опасные деяния, согласуется с п. 2 ст. 29 Всеобщей Декларации прав и свобод человека. Декларацией предусматривается возможность ограничений "исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе". Предоставляя возможность использования принудительных мер предупреждения, Всеобщая Декларация одновременно ограничивает пределы их использования необходимой целесообразностью.

Возможность применения мер наказания, восстановления и безопасности к отдельным гражданам просматривается и в п. 3 ст. 17 Конституции РФ, если эти граждане нарушают права и свободы других лиц. А пункт 3 ст. 55 Конституции РФ предусматривает, что ***"права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства"***.

Отсюда следует, что кроме общих конституционных оснований для принудительных мер, ущемляющих права и свободы требуется наличие соответствующего федерального закона, в котором конкретизируются фактические основания, условия и порядок применения этих принудительных мер.

Это могут быть: 1) отдельные положения закона, такие как, например, ст. 8 Закона РФ “О праве граждан на свободу передвижения”; 2) кодексы, предусматривающие, наказания и иные принудительные меры; 3) отдельные законы, регламентирующие использование принуждения в тех или иных сферах, как, например, Законы РФ "О безопасности", "О чрезвычайном положении", "Об оружии", "О государственной тайне".

Федеральный закон должен по возможности четко и полно описывать основания, порядок, условия и процедуру применения принудительных мер предупреждения, оставляя лишь необходимый минимум для усмотрения.

Применение ведомственных нормативных актов для ограничения прав и свобод граждан не допустимо. Это вытекает из смысла ст. 7 Закона РФ “О безопасности”, где сказано, что “при обеспечении безопасности не допускается ограничение прав и свобод граждан, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом”. В ведомственных нормативных актах необходимо конкретизировать порядок реализации правоограничений, регламентировать действия должностных лиц по выполнению федерального закона.

Подмена федерального закона ведомственными инструкциями и приказами неконституционно, какими бы благими намерениями это не обосновывалось. В этом плане, например, вызывает сомнение правомерность указания заместителя Министра путей сообщения РФ от 26 мая 1995 года № К-419у "О порядке оформления проездных документов с указанием фамилии пассажира". В этом документе, адресованном подчиненным заместителя министра, в целях "предупреждения правонарушений, связанных с продажей проездных документов", ущемляются права пассажиров. Непонятно, куда смотрит Минюст, 15 июня 1995 года зарегистрировавший это указание, но если мы пойдем по такому пути, то через некоторое время в целях обеспечения безопасности по приказу владельца магазина, туалета или владельца маршрутного автобуса должны будем предъявлять паспорт и получать именной билет.

Третий уровень - *материальное (фактическое) основание*, то есть юридический факт, с наличием которого закон связывает возникновение, изменение и прекращение управленческих правоотношений предупреждения. Материальными основаниями могут быть события или действия.

События, лежащие в основании предупредительных мер, - это опасные природные явления, стихийные или иные бедствия, аварии, катастрофы, массовые беспорядки, межнациональные конфликты, которые создают опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. На этом основании вводится, например,

чрезвычайное положение или режим особых условий исправительных учреждений.

Действия могут быть правомерными и неправомерными. Правомерные действия служат основаниями для предупредительных правоограничений, если гражданин вступает в сферу отношений, где установлен особый режим безопасности, например становится авиапассажиром либо поселяется в закрытое административно-территориальное образование, либо избирает работу, связанную с государственными секретами.

В тех случаях, когда источником повышенной опасности является сам человек, материальными основаниями служат неправомерные действия, в которых объективируется общественная опасность личности. Таковы, например, основания принудительных мер медицинского характера, административного надзора и других правоограничений для рецидивистов. Основаниями для наказания являются противоправные действия, содержащие все признаки состава правонарушения.

Во избежание произвола очень важно исходить из презумпции отсутствия общественной опасности личности до тех пор, пока человек не проявил себя общественно опасным действием или деятельностью.

От материального (фактического) основания следует отличать *повод* для применения мер предупреждения. В ст. 13 Закона РФ «О государственной защите судей...» сказано, что «поводом для применения мер безопасности является заявление защищаемого лица, обращение уполномоченного лица или получение информации органом, осуществляющим защиту».

Организационно-юридические основания - это акт применения права, в котором конкретизируются субъективные права и обязанности сторон в правоотношениях предупреждения. Правоприменитель соотносит фактическое и юридическое основание, осуществляет юридическую квалификацию, определяет характер и степень опасности и в рамках, установленных правовым основанием, индивидуализирует меры предупреждения.

Организационно-юридическими основаниями могут быть, например: Указ Президента о введении режима чрезвычайного положения, приговор о назначении наказания, определение суда о применении принудительных мер медицинского характера. Особым видом организационного основания является договор: покупка авиабилета, трудовой договор, оформление допуска к государственной тайне, договор о покупке такого источника опасности, как автомобиль или ружье.

4.2. Временные параметры применения мер предупреждения, связанных с принуждением

Проблема ограничения длительности предупредительного воздействия в криминологии не только не обсуждалась, но и по существу не ставилась. Между тем, с одной стороны, это позволяет сэкономить и без того ограниченные правоохранные ресурсы, а с другой - ограничить возможный произвол.

На наш взгляд, подходы к установлению временных параметров должны быть дифференцированы применительно к видам предупредительной деятельности. Для социальной профилактики, основу которой составляют различные виды помощи, ограничение длительности не актуально. Помощь может оказываться до тех пор, пока в ней нуждаются, и профилактируемый в любое время вправе от нее отказаться.

И наоборот, применение принудительных мер предупреждения должно быть ограничено посредством не только четкого определения оснований их применения, но и периода времени, в течение которого они могут применяться.

Наиболее обстоятельно этот вопрос разработан применительно к мерам компенсации и наказания. Для мер принудительного восстановления в законодательстве установлены сроки исковой давности, для различных видов ответственности и наказания - сроки давности привлечения (наложения взысканий).

В отличие от них, продолжительность мер безопасности в теории и в законодательстве трактуется не очень четко. Попробуйте найти ответы на вопрос, в течение какого срока лица, ранее судимые, не могут работать в правоохранительных органах. Срока судимости или на протяжении всей жизни?

Признание целесообразности использования правоограничений в качестве меры предупреждения логично требует установления сроков их действия. Сроки, в течение которых будут действовать эти правоограничения, мы в свое время предлагали назвать *сроками криминологической давности*⁵³.

Принципы установления сроков криминологической давности в правовой науке пока не разработаны. Но совершенно очевидно, что в основе определения длительности правоограничений должны лежать два простых, проверенных практикой довода: не допустить развития преступного поведения, но и не ущемлять без необходимости свободы граждан. Применение принуждения долее необходимо-

⁵³ См.: Щедрин Н.В. Меры безопасности в системе предупредительной деятельности // Вопросы уголовной политики. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. С. 163

го срока – это к тому же и необоснованные затраты правоохранительных ресурсов. Сроки криминологической давности должны устанавливаться на основе эмпирических исследований, а не "на глазок", как сейчас. Для этого необходимо проведение соответствующих криминологических исследований и соизмерение, с одной стороны, вероятности причинения ущерба правам и свободам, а с другой – реального стеснения прав и свобод.

Возвращаясь к вышеприведенному примеру с ограничениями доступа к государственной службе для лиц, имеющих криминальное прошлое, нужно сказать, что подобные ограничения необходимы на срок более длительный, чем срок судимости. Мы полагаем, что совершение особо тяжкого или тяжкого преступления должно ограничивать поступление на государственные должности категории "А" и "Б", а также служить основанием для ограничения пассивного избирательного права пожизненно⁵⁴.

4.3. Процедура применения мер предупреждения, связанных с принуждением

Процедура не пустяк и не досадная формальность. Предоставляя субъектам профилактики возможности применять для блага законопослушных граждан принуждение, она в то же время ограничивает произвол.

Очень убедительные примеры того, что пренебрежение надлежащей процедурой и произвол взаимосвязаны, дает российская история и, в частности, деятельность печально известных троек, двоек НКВД, а затем Особых совещаний. Деятельность этих органов характеризовалась доведенной до абсурда закрытостью; использованием в качестве доказательств агентурных сводок и показаний секретных сотрудников, анонимок, доносов, характеристик; отсутствием процедур обжалования и защиты.

Испытавший на себе все прелести «классовой целесообразности» Юрий Домбровский так описал работу Особого совещания: «Люди, составляющие эту страшную, всемогущую и совершенно безответственную тройку (их, кажется, было трое), не имели ни фамилий, ни званий, ни должности. Они были - ОСО. Ни один из осужденных не видел их подписи под приговором. Ему никогда не оставляли приговор для обжалования. Был аккуратный бланк формата почтовой открытки. Вот примерно такой.

⁵⁴ См.: Щедрин Н.В. Основания ограничения пассивного избирательного права и права равного доступа к государственной службе для лиц, совершивших общественно опасные деяния // Государство и право. 1998. № 8. С. 71.

Выписка из протокола заседания Особого совещания

от....

Слушали:

*Об антисоветской деятельности.
Иванова Петра Сидоровича
(год, место рождения).*

Постановили:

*Осудить за антисоветскую
деятельность Иванова Петра
Сидоровича
(год и место рождения)
на пять лет лишения
свободы с отбыванием
в Свиглаге.⁵⁵*

“ ... Для этой таинственной троицы не существовало ни доказательств, ни судебного следствия, ни свидетелей, ни допроса подсудимого, ни статей закона, ни закона...”⁵⁶. В этом чудовищном предупредительном механизме человек, в отношении которого творился произвол, по выражению Ю. Домбровского, “был третьим и лишним”.

Может быть, не стоило приводить столь обширную цитату из художественного произведения, но, пожалуй, лучше писателя не скажешь. Борцам за искоренение преступности "радикальными и кардинальными" мерами и ностальгирующим о былом порядке нужно чаще напоминать о цене такого "порядка" - о миллионах жизней и искалеченных судеб ни в чем неповинных сограждан.

Конечно, с тех пор многое изменилось. Хочется надеяться, что возврат к этим временам невозможен. Но примеров, когда в жертву благим профилактическим намерениям легко отдают конституционные права и свободы, еще достаточно. Если применение мер наказания-ответственности обставлено достаточно жесткой процедурой, то с применением мер безопасности дело обстоит несколько по-иному.

Например, по всем международным канонам помещение в медицинский вытрезвитель относится к задержанию. Следовательно, его процедура должна обеспечивать соблюдение и защиту прав задержанного⁵⁷. Однако процедура помещения в медвытрезвитель такова, что любой заболевший гражданин после визуального освидетельствования фельдшером (без анализов) рискует быть помещен в это "медицинское" учреждение.

⁵⁵ Домбровский Ю. Факультет ненужных вещей // Новый мир. 1988. N 8. С. 108.

⁵⁶ Там же. С. 109.

⁵⁷ См.: Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 43/173 от 9 декабря 1988 г. // Правовые основы деятельности системы МВД России: Сб. нормативных документов. В 2 т. 2-е изд., уточн. и доп. М.: ИНФРА- М, 1996. Т. 2. С. 148 - 157.

Но есть и другая сторона проблемы. В последние годы имеет место тенденция из псевдогуманистических побуждений не предоставлять субъектам предупреждения процессуальных полномочий, в рамках которых они могут реализовать свои профилактические обязанности, либо, наоборот, излишне усложнять процедуру. В результате, например, участковый инспектор милиции, не имея возможности вызвать профилактируемого для получения от него объяснений, вынужден искать "обходные" пути и нарушать закон либо вообще не заниматься профилактикой.

Очевидно, здесь, как и в любом деле, нужно искать "золотую середину": сочетание оперативности принятия решений и обуздания опасности с максимально возможной в этой ситуации защитой конституционных прав и свобод граждан.

При этом следует придерживаться простого правила: чем более мера предупреждения ограничивает конституционные права и свободы личности, тем более сложной и представляющей определенные гарантии должна быть процедура принятия решения, тем более авторитетным должен быть субъект, принимающий решение о применении этих мер. Никуда не годится действующий в России порядок, в соответствии с которым принудительные меры воспитательного характера к малолетним могут применяться комиссиями по делам несовершеннолетних. Процедура принятия решения в комиссии не обеспечивает защиты их законных прав и интересов. На наш взгляд, только в судебном порядке должно приниматься решение о применении административного надзора к лицам, освобожденным из уголовно-исполнительных учреждений.

В этом плане представляет интерес проект "Закона о мерах против организованной преступности", который разработал И.Я. Гонтарь. В проекте предлагается судебный порядок регистрации лиц, причастных к организованной преступности, а правовыми последствиями регистрации могут быть определенные правоограничения⁵⁸. Критики законопроекта указывают на неопределенность оснований регистрации, что может повлечь за собой необоснованное применение правового принуждения⁵⁹. Можно согласиться, что основания регистрации и перечень ограничений, которые она влечет за собой, нуждаются в уточнении. Однако мало кто обратил внимание

⁵⁸ Текст названного проекта опубликован в качестве приложения в учебном пособии. См.: Корчагин А.Г., Номоконов В.А., Шульга В.И. Организованная преступность и борьба с ней: Учеб. пособие. Владивосток, 1995. С. 96 -107.

⁵⁹ См.: Филимонов О.В. Социально-правовой контроль - направление борьбы с коррупцией // Коррупция в России: состояние и проблемы (материалы научно-практической конференции). Москва: Моск. институт МВД России, 1996. С. 36 -43.

на выигрышный по сравнению с подобными законопроектами аспект: решение о включении в "список лиц, причастных к организованной преступности", должно приниматься в рамках судебной процедуры, а это является дополнительной гарантией от произвола.

5. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ

Деятельность по предупреждению преступности в принципе не отличается от любой другой. Чтобы построить дом или дворец, нужны, как минимум, исследовательские работы, проект, строительные нормы, материалы, техника, квалифицированная рабочая сила, зарплата. Аналогичным образом, для предупреждения преступности необходимо надлежащее *нормативно-правовое, материальное, финансовое, организационное, кадровое, информационно-аналитическое, научно-методическое и пропагандистское обеспечение.*

5.1. Нормативно-правовое обеспечение

Для регулирования предупреждения преступности используется весь спектр законодательства. Нормы, содержащие предупредительный потенциал, имеются на всех уровнях и во всех отраслях права.

Деятельность по предупреждению преступлений в России должна соответствовать принципам, которые содержатся в ряде международно-правовых актов, признанных Россией: Всеобщей Декларации прав человека; Международному пакту о гражданских и политических правах; Кодексу поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка; Руководящих принципах в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка; Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью и других документах.

Определенные обязательства в этой сфере вытекают из конвенций, многосторонних и двухсторонних договоров, которые Россия имеет сегодня со многими государствами.

Конституция РФ содержит основные принципы, которым должна соответствовать борьба с преступностью. В целом их можно свести к двум положениям: 1) государство несет обязанность по защите прав и свобод граждан, в том числе и от преступных посягательств; 2) в борьбе с преступностью должны соблюдаться права и

свободы граждан, а необходимые случаи ограничения возможны только в соответствии с федеральным законом.

Борьба с преступностью регламентируется всеми отраслями права, среди которых, конечно, главную роль играют специализированные - уголовное, уголовно-процессуальное, оперативно-розыскное, уголовно-исполнительное. Однако нормы, имеющие значение для предупреждения преступлений, есть в конституционном, административном, трудовом, финансовом, семейном и гражданском праве.

Более 20 лет в России обсуждаются предложения о принятии специального нормативного акта, который регулировал бы деятельность по предупреждению преступлений, так называемого «Закона о профилактике правонарушений». На наш взгляд, у подобного закона больше минусов, чем плюсов. Как уже отмечалось, предупреждение преступлений осуществляется многочисленными субъектами социальной профилактики, юридической ответственности и безопасности. Регламентация их деятельности в едином нормативном акте сложна не только с точки зрения законодательной техники, но и с точки зрения правоприменителя. Предпочтительнее выглядит другой вариант – усилить предупредительные начала в отраслевом законодательстве и в законах, регламентирующих компетенцию субъектов профилактики. Общие принципы, общие начала предупредительной деятельности можно было изложить в Основах предупреждения преступлений, как это уже предлагалось некоторыми криминологами.

Правовая база несколько отстает от потребностей правоохранительной практики. Многие необходимые законы уже приняты, другие, такие как "Закон о борьбе с коррупцией", "Закон о борьбе с организованной преступностью», в течение многих лет не могут покинуть стены Федерального Собрания.

При столь интенсивном законотворческом процессе неизбежно возникают пробелы и коллизии. Одним из оперативных способов ликвидировать пробелы в правовом пространстве являются Указы Президента⁶⁰. Для переходного периода такое положение понятно, но, думается, что в будущем "указное" законодательство следует переводить в нормальное.

Особого внимания заслуживает использование для регулирования предупреждения преступности постановлений правительства и ведомственных нормативных актов. Они должны уточнять поря-

⁶⁰ В качестве примера можно назвать Указы Президента РФ: «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 6 сентября 1993 г. № 1338, «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» от 7 марта 1996 г. № 338 и др.

док и условия реализации закона и ни в коем случае не возлагать на граждан дополнительных обременений. Анализ показывает, что это далеко не так. Особенно это касается приказов Министра внутренних дел, которые до недавнего времени регламентировали все аспекты предупредительной деятельности милиции. Отголоски ведомственного нормотворчества сохраняются до сих пор. Например, до настоящего времени помещение и содержание в медицинском вытрезвителе, которое по существу является одним из видов принудительного задержания, регламентируется не федеральным законом, а Приказом Министра внутренних дел от 30 мая 1985 года № 106.

Такое положение представляется недопустимым. В соответствии с п. 3 ст. 55 Конституции РФ все ограничения наших прав и свобод должны осуществляться только на основании федерального закона.

5.2. Материальное и финансовое обеспечение

Преступность можно "загнать в угол" и относительно дешевым тоталитарным прессингом, но последствия такого "искоренения" для общества могут быть хуже, чем сама преступность. Для борьбы с современной преступностью цивилизованными методами необходимо, современное оснащение правоохранительных органов. Ожидать успехов от системы, которая оснащена хуже, чем преступный мир было бы утопично⁶¹. Эти прописные истины хорошо бы понять каждому гражданину: от рядового налогоплательщика до президента. Известное выражение "Дешевое правосудие дорого обходится государству" как нельзя лучше иллюстрирует последствия экономии на борьбе с преступностью.

Но в тяжелом положении в настоящее время находится не только система борьбы с преступностью. Увеличение затрат на предупреждение может быть осуществлено за счет перераспределения структуры бюджета или увеличения налогового бремени. Оба варианта всегда имеют свои пределы, а в нынешних кризисных условиях просто неосуществимы.

К решению финансовых проблем следует подходить прагматично. Какие бы кардинальные решения не принимались, их реализация возможна только в рамках выделенных средств. Именно по

⁶¹ О бедственном положении системы говорит уже название некоторых документов. См., например: О кризисном состоянии финансирования расходов на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства. Постановление Госуд. Думы Фед. Собр. РФ от 16 февраля 1996 г. № 91-11 ГД // СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 749.

этой причине не были реализованы федеральные целевые программы по усилению борьбы с преступностью.

Есть два пути выхода из этой ситуации. Один состоит в развитии рынка законных услуг в сфере обеспечения безопасности. Тогда наиболее обеспеченные слои населения непосредственно покупают эти услуги. Как писали Ильф и Петров, “спасение утопающих – дело рук самих утопающих”. И эта тенденция хотя и противоречиво, но развивается.

Второй путь состоит в повышении эффективности работы системы, оптимизации ее деятельности. Совершенно очевидно, что дорогая система воздействия на преступность – это еще не гарантия нашей безопасности. Иными словами, речь идет о решении проблемы рационального и эффективного расходования средств налогоплательщиков.

Сегодня не только сами налогоплательщики, но и их представители в законодательных органах и органах местного самоуправления не контролируют финансовые потоки. И если здесь не будет ясности, финансовые вливания будут уходить как в песок. Увеличение финансирования не будет коррелировать с повышением эффективности. Сотрудники будут играть в компьютерные игры, а начальство на служебных автомашинах разъезжать по своим личным делам.

Уголовно-правовая и профилактическая политика обязательно должна рассматриваться через призму категорий “издержки – польза”, и тогда многое встанет на свои места. Экономные американцы подсчитали, что вкладывать деньги в профилактику значительно выгоднее, чем потом тратиться на лечение, ведь каждая 1000 дол., вложенная в профилактические программы дает 1 млн дол. чистой прибыли, в то время как лечебные мероприятия только 250 дол. с той же суммы⁶². Если кто-то удосужится подсчитать стоимость превентивных и репрессивных средств предупреждения преступности, то, наверное, соотношение будет в пользу превентивных мер.

Ряд вопросов, о которых сегодня ожесточенно спорят специалисты и неспециалисты, будут сняты сами собой. Когда налогоплательщики и депутаты будут знать, что за лишение свободы они платят гораздо больше, чем за организацию жесткого контроля за условно осужденным⁶³, их карательные притязания несколько

⁶² См.: Крисенеля А. Профилактика: очевидная и невероятная // Аргументы и факты. Здоровье. 1998. № 33-34. С. 2.

⁶³ Исследователи ФРГ пришли к выводу о том, что уголовно-исполнительные учреждения открытого типа применительно ко многим осужденным гораздо эффективнее и выгоднее «закрытых». Например, материальные затраты на исполнение лишения свободы и применение амбулаторных мер соотносятся между собой как 5:1. (см.: Дюнкель Ф. Категории «издержки - польза» в уголовной

уменьшаться, а структура предупредительного воздействия претерпит существенные изменения.

5.3. Организационное обеспечение

Уже отмечалось, что деятельность по предупреждению преступности является разновидностью социального управления и должна быть организована с учетом всех ее принципов. К сожалению, в настоящее время развитие системы предупреждения идет *экстенсивным* путем, в основе которого лежит увеличение количества сотрудников, а все программные положения сводятся к наращиванию материально-технического потенциала, созданию новых подразделений. Методы *интенсификации* на основе научной организации труда на практике преданы забвению.

Такое положение дел принято оправдывать кризисом. Однако в условиях ограниченности ресурсов резервы повышения эффективности следует искать именно в улучшении организации. Для этого в правоохранительную сферу должны быть привлечены лучшие специалисты в области организации труда. Самому пристальному исследованию должны подвергнуться различные аспекты предупреждения преступности. Первоочередными из них, на наш взгляд, являются:

- разработка научно обоснованных нормативов нагрузки на сотрудников;
- оптимальная организация рабочего времени;
- разработка критериев (показателей) эффективности системы предупреждения, а также отдельных ее звеньев;
- взаимодействие и координация различных звеньев системы предупреждения;
- соотношение управленческого персонала и исполнителей.

Вышеприведенный перечень, конечно же, не исчерпывает всего круга проблем, где необходимы профессиональные рекомендации управленцев. Было бы полезно, если бы студенты в ходе семинаров и практических занятий, попытались его дополнить.

Известно, что указанные проблемы самым серьезным образом разрабатывались в научно-исследовательских учреждениях системы МВД. Однако значительная часть этих разработок так и оседает в недрах исследовательских учреждений и по различным причинам не внедряется.

5.4. Кадровое обеспечение

Мало-помалу российское общество избавляется от иллюзий, связанных с тем, что принятие «хорошего» закона решит все проблемы. Закон применяют люди, и конечный результат в значительной мере зависит от их квалификации, усердия и порядочности.

У каждого субъекта борьбы с преступностью есть свои кадровые проблемы. Наиболее остро она проявляется в органах внутренних дел. В силу разных причин профессионализм кадров, задействованных в предупреждении преступности, в переходный период заметно снизился. В правоохранительную сферу пришло много молодежи, не имеющей необходимой квалификации и опыта. У сотрудников, имеющих большой практический стаж, свои трудности. Им нелегко, а иногда уже и невозможно изменить свое мировоззрение, уследить за быстро меняющимся законодательством, приспособиться к новым социальным реалиям. И если по абсолютным и относительным показателям сотрудников милиции Россия опередила многие развитые страны, то профессиональная подготовка этих сотрудников оставляет желать лучшего. Мы продолжаем бороться с преступностью не умением, а числом.

Привлечение в сферу предупреждения преступлений самых способных и творческих людей из нового поколения зависит от общественной значимости и оценки этой деятельности. А она выражается, в том числе, и в материальном вознаграждении. Правоохранительная деятельность, по меньшей мере, должна быть престижнее и выгоднее, чем криминальная.

Российские законодатели для повышения материального достатка сотрудников правоохранительной системы избрали странный путь - предоставление льгот и социальных гарантий. При этом, как правило, не указывается источник, из которого должны компенсироваться эти льготы, что очень часто приводит к зависимости даже федеральных сотрудников от местных властей.

В ряду насущных кадровых проблем - организация профессионального отбора, повышение качества профессиональной подготовки, а также переподготовки и повышения квалификации. Последнее очень важно. Не имея возможности повышать свой образовательный и профессиональный уровень, сотрудники работают «на износ».

Хотя в последнее десятилетие в российских учебных заведениях организована подготовка социальных работников, профессиональная подготовка сотрудников сферы предупреждения ориентирована на реализацию юридической ответственности. Традиция подго-

товки социальных работников профилактического профиля пока еще не сложилась.

5.5. Научное обеспечение

Становится очевидным, что деятельность по предупреждению преступности – это не менее наукоемкая отрасль, чем, например, ядерная физика. Однако научно-исследовательский потенциал, который задействован в настоящее время для изучения преступности и способов контроля над ней, не соизмерим с масштабами этого сложнейшего явления.

Различные аспекты борьбы с преступностью изучают несколько специализированных научно-исследовательских учреждений, крупнейшие из которых расположены в Москве. Это - Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; Институт государства и права Российской академии наук; Всероссийский научно-исследовательский институт МВД Российской Федерации. ВНИИ МВД имеет на территории России несколько филиалов.

Фундаментальные, да и в значительной степени прикладные исследования ведутся на юридических факультетах университетов и в юридических вузах. Лишь немногие из них располагают небольшими научно-исследовательскими центрами или лабораториями криминологического профиля.

С сожалением приходится констатировать, что криминологическая наука, как и любая другая, переживает далеко не лучшие времена. Отсутствует социальный заказ, нет должного финансирования. Криминология становится все менее прикладной и более столичной. В провинции научно-исследовательских учреждений исследующих проблемы преступности и ее предупреждения в настоящее время очень мало, а ведь необходимость и выгода создания научно-исследовательского потенциала на региональном уровне очевидны. Местный исследователь более «погружен» в специфику криминальной ситуации региона. Наконец, такой подход более экономичен.

Для того чтобы поднять статус криминологической науки, заметно усилить ее влияние на практику, необходимо сформировать общественную потребность в криминологических исследованиях. Это можно и нужно сделать:

- через средства массовой информации: популяризируя криминологические идеи; организуя аналитические статьи и передачи, дискуссии руководителей правоохранительных органов и криминологов и т.п.;

- через представительные органы Федерации и субъекта Федерации и местного самоуправления, требуя отчеты исполнительных органов и руководителей правоохранительных органов, включающие полный анализ ситуации и прогноз ее развития; подробные отчеты о расходовании средств налогоплательщиков; проведение криминологических экспертиз проектов нормативных актов, программ и решений.

Существенно поднять статус криминологических исследований может принятие федерального закона "О криминологической экспертизе проектов законодательных и иных нормативных правовых актов", проект которого предложен А.И. Долговой. Под **криминологической экспертизой** понимается " исследование специалистами-криминологами проектов законов, иных нормативных правовых актов с позиций их возможного воздействия на преступность, процессы ее детерминации, а также на состояние борьбы с преступностью"⁶⁴.

Для нормальной работы региональных научно-исследовательских подразделений криминологического профиля нужна соответствующая нормативная база, регламентирующая ее права и обязанности, а также взаимоотношения с другими структурами. В частности, получение информации, необходимой для исследований, нормативно не регламентируется и сегодня ее объем определяется в основном доброй волей руководителя правоохранительного органа. Было бы правильным исследовательские центры подключить к компьютерным информационным сетям правоохранительных органов.

Усилить криминологический потенциал регионов можно за счет объединения криминологов. Такую полезную задачу выполняет Криминологическая Ассоциация России. Координация криминологических исследований позволит привлекать к работе в Красноярском крае, например, криминологов Томской области и наоборот.

Шефство над провинциальными центрами могли бы взять научно-исследовательские институты Генеральной прокуратуры, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, которые в нынешних условиях вряд ли имеют возможность создавать собственные филиалы в регионах.

В бюджеты правоохранительных органов следует закладывать целевые средства на научные исследования. Очень полезной для развития криминологии может оказаться грантовая поддержка.

⁶⁴ Разделы проекта Федерального закона о криминологической экспертизе // Преступность и правовое регулирование борьбы с ней/ Под ред. А.И. Долговой. М.: Криминологическая Ассоциация, 1996. С. 390 - 393.

5.6. Информационно-аналитическое обеспечение

Предупреждение преступлений – это работа с информацией. Различают собственно криминологическую информацию, отражающую состояние объекта профилактики и управленческую, которая характеризует состояние субъектов предупредительной деятельности.⁶⁵

Информация должна удовлетворять требованиям оптимальности, достоверности и своевременности. Особенно актуальна проблема достоверности информации. Правдивость сведений и отчетности в правоохранительной сфере должна быть возведена в ранг государственной политики. Пока мы не будем говорить правду, хотя бы сами себе, глупо надеяться на успехи в борьбе с преступностью. Особенно это касается уголовно-правовой статистики.

Прежде всего, нужно четко определиться с режимом информации, циркулирующей в правоохранительной сфере. При этом желательно избежать крайностей и учесть различные интересы.

Во-первых, должна быть обеспечена конфиденциальность личной жизни граждан, в том числе и тех, которые вступили в конфликт с уголовным законом. В последние годы информация о частной жизни через различные негосударственные и государственные структуры очень часто становится достоянием всех. Стало модным организовывать утечку информации, добытой оперативным путем, и использовать компрометирующие сведения в политических целях.

Во-вторых, следует учесть интересы самой правоохранительной системы: тайну предварительного следствия, секретность оперативной информации и т.п. Вызывают беспокойство многочисленные факты, когда преступникам становятся известны сведения, представляющие служебную и даже государственную тайну.

В-третьих, необходимо обеспечить конституционное право граждан на информацию. Правоохранительные ведомства под флагом защиты секретов необоснованно утаивают невыгодную для себя информацию. Информационная монополия ведомств делает закрытой практически всю информацию, которой они располагают.

Ничем не обоснованная закрытость информации, в конечном счете, наносит вред самим же ведомствам. Наведение порядка в этой сфере нужно начать с уголовно-правовой статистики. Она должна быть простой, единообразной и сопоставимой. Уголовно-правовая статистика, как и любая другая, должна находиться в ведении Госкомстата.

⁶⁵ См.: Четвериков В.С. Криминология: Учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 1996. С. 116 – 118.

Основные проблемы в информационной сфере определяет противоречие между увеличением объема необходимой информации и устаревшими способами ее переработки. Объем сведений, которые циркулируют в правоохранительной сфере, в последние десятилетия растет почти в геометрической прогрессии, а средства их фиксации и переработки изменяются очень медленно. В результате сотрудники превращаются в механических регистраторов уже свершившихся событий. Времени на творческое осмысление и использование получаемых сведений у них не остается. Одна и та же информация добывается разными звеньями одной системы по два, по три, а то и по четыре раза. Система располагает огромным объемом информации, а конкретному сотруднику трудно отыскать нужную.

Выход из образовавшегося тупика один – использование современных электронных средств переработки информации. В настоящее время идет интенсивный процесс информатизации и компьютеризации правоохранительных органов, но пока акцент делается на оснащении компьютерным оборудованием. Программное обеспечение не унифицировано. Лишь в последние годы предпринимаются не очень эффективные попытки формирования единого информационного пространства правоохранительных, контрольно-надзорных и финансовых органов России. Главным образом, пока прорабатывается их концептуальная основа. Идет создание автоматизированных рабочих мест, которые обеспечивали бы доступ к информации интегрированных "банков" данных.

По сути дела, реализуется давняя идея - "создание единых "банков" информации на различных уровнях с обслуживанием каждого субъекта предупредительной деятельности в пределах его компетенции"⁶⁶.

Слабо развита аналитическая составляющая борьбы с преступностью. Как ни странно, в объективном анализе криминальной ситуации мало кто заинтересован. Ведомства пытаются представить ситуацию в выгодном для себя свете. Оппозиция обычно драматизирует ситуацию, власть сглаживает острые углы. Поменявшись местами, они меняют и позицию. Структуры, способные осуществлять независимый криминологический анализ, особенно в регионах, отсутствуют.

В условиях ограниченности ресурсов надлежащий анализ позволяет сконцентрировать усилия там, где можно получить наилучшие результаты. Перспективными в этом плане являются компьютерные технологии, в частности, геоинформационные.⁶⁷

⁶⁶ Курс советской криминологии: Предупреждение преступности. М.: Юрид. лит., 1986. С. 60.

⁶⁷ См.: Москвин Е.П., Рогалев А.Н., Щедрин Н.В. Анализ преступности на осно-

Центром социально-правовых исследований Красноярского государственного университета, например, создана информационно-аналитическая программа “CrimInfo”, с помощью которой можно оперативно выявлять наиболее криминогенные территории, а соответственно и правильно распределять правоохранительные ресурсы.

Необходимыми элементами аналитической работы являются **прогнозирование и планирование борьбы с преступностью**.

Криминологическое прогнозирование – это научное предсказание изменений тенденций и закономерностей преступности (в целом как явления, отдельных ее видов, групп и т.д.) в будущем, перспектив (путей) развития науки криминологии⁶⁸.

Прогнозирование различается по срокам, по методам, по субъектам, по объему. По срокам выделяют: *краткосрочное* (1-2 года); *среднесрочное* (от 3 до 10 лет) *долгосрочное* (от 10 до 10 лет) прогнозирования.

Прогнозирование осуществляется *методами* экстраполяции (экстраполяции), экспертной оценки, математического моделирования, аналогии.

Экстраполяцией называют приблизительный расчет недостающего уровня, находящегося в конце или в начале динамического ряда. В криминологии используют прогностические возможности перспективной экстраполяции основанные на предположении, что тенденция, выявленная для изучаемого периода, сохранится какое-то время в будущем⁶⁹. Для выявления закономерностей и тенденций используют выравнивание (укрупнение периодов) динамических рядов. На линейном графике это может быть выявлено с помощью так называемой “секущей средней”. Недостаток прогноза методом экстраполяции заключается в том, что он применим для периодов с устойчивым развитием.

Метод экспертных оценок состоит в привлечении знаний и творческих способностей компетентных лиц (экспертов) для выяснения будущего состояния объектов. Чем выше профессиональная квалификация экспертов, и чем больше их привлекается к осуществлению прогноза, тем более вероятный прогноз развития событий мы получим.

ве геоинформационных технологий // Правовые и организационно-тактические проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: Сб. мат. научно-практ. конф.. Ч. 2 / Краснояр. высш. шк. МВД России. Красноярск, 1998. С. 46 – 50.

⁶⁸ Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования. М.: Юрид. лит., 1972. С. 28.

⁶⁹ См.: Кардополов Ю.Ф. Статистика. Учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. / Краснояр. гос. ун-т. Красноярск, 1998. С. 136 –138.

Моделирование – прогноз развития объекта с использованием модели прогнозируемого объекта, созданного на основе ранее установленных связей и закономерностей. Большое будущее имеет компьютерное моделирование, но оно, к сожалению, пока используется в криминологии редко. Трудности, главным образом, связаны с созданием рабочей модели преступности. Как известно, преступность – очень сложное социальное явление, связанное с множеством других социальных факторов многомерными связями-отношениями. В этой сфере действуют не функциональные, а статистические закономерности, а потому определить и зафиксировать тесноту корреляции прямых и обратных связей очень трудно. Однако “овчинка стоит выделки”, и компьютерное моделирование должно стать обычным рабочим инструментом не только ученых, но и практических управленцев, работающих в сфере борьбы с преступностью.

В зависимости от объема различаются *общее* и *индивидуальное* прогнозирование. В рамках общего осуществляется прогноз общей преступности и возможностей ее предупреждения. Индивидуальное прогнозирование – это предвидение возможного преступного поведения конкретного лица.

Прогнозирование не является самоцелью. Оно необходимо, прежде всего, для правильного планирования предупреждения преступности. *Криминологическое планирование* – это научно обоснованное определение ситуации с преступностью, целей в системе ее предупреждения, мер и конкретных заданий, направленных на предупреждение преступлений и иных правонарушений⁷⁰.

Планирование может быть двух видов: а) стратегическое (которое еще называют программированием), включающее в себя концептуальные положения развития, формулировку приоритетов, целей и основных задач; б) текущее, которое содержит перечень мероприятий, сроков, исполнителей и источников финансирования. Оба вида могут сочетаться в различных формах. В Красноярском крае, например, сроком на два года разрабатывают программу по усилению борьбы с преступностью. Программные положения ежегодно конкретизируют в рабочем плане.

В настоящее время в России действует "Федеральная целевая программа по усилению борьбы с преступностью на 1999 - 2000 годы". Это уже третья федеральная программа. Приоритетными направлениями этой программы являются:

- преодоление криминализации экономики, защита всех форм собственности, борьба с коррупцией;
- противодействие организованной преступности;

⁷⁰ Курс советской криминологии...С. 111.

- меры по борьбе с терроризмом;
- повышение эффективности раскрытия и расследования тяжких преступлений;
- обеспечение общественного порядка, профилактика и предотвращение правонарушений;
- реформирование уголовно-исполнительной системы;
- реформирование правоохранительной системы;
- развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью;
- совершенствование правовой базы правоохранительной деятельности в сфере борьбы с преступностью.

Кроме того, в Российской Федерации и в регионах принимают специализированные программы по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, содействия трудовой занятости осужденных, профилактики правонарушений несовершеннолетних и другие.

Своеобразие "текущего момента" состоит в том, что планы и программы в сфере борьбы с преступностью составляют грамотно и, можно даже сказать, красиво, но, они, как правило, не реализуются. Основная причина - недостатки финансирования. В этих условиях исполнительная власть финансирует планируемые мероприятия избирательно, а следовательно, приоритеты определяют чиновники. Все это делает программирование бессмысленным. Пословица "По одежке протягивай ножки" применима и к программированию. Пусть программы будут скромными, но зато реальными. Важнейшие программы должны иметь статус закона.

5.7. Пропагандистское обеспечение и разъяснительная работа

Общественное мнение в борьбе с преступностью выполняет три функции. Во-первых, без его поддержки это дело обречено на неудачу. Во-вторых, общественное мнение – одна из форм контроля над правоохранительной системой, которая, как любая бюрократическая система, стремится переключиться на самообслуживание. В-третьих, законодательство и практика его применения в основе своей есть плоды общественного сознания и мнения большинства населения. Путь к хорошим законам и их хорошему исполнению в демократическом государстве лежит через улучшение правосознания граждан.

Общественное сознание не идеально и подвержено изменениям. Формы влияния на него могут быть разными: а) через непосредственное общение специалистов с населением; б) через средства массовой информации; в) через литературу и искусство.

В последние годы изменения общественного сознания и правосознания населения происходят, главным образом, стихийно. Прежняя система правовой пропаганды и разъяснения законодательства развалилась, а новая только складывается. Механизмы влияния на правосознание еще толком не изучены, но, как показывают перманентно идущие в России избирательные кампании, они могут работать достаточно эффективно и формированием правосознания можно управлять. Главный вопрос - в чьих руках будет это управление, и каким целям оно будет подчинено.

Для начала общество должно сформулировать принципы пропагандистской политики в сфере борьбы с преступностью, затем на этой концептуальной основе создать программы гражданского, правового образования и обучения нормам жизни в обществе.

Одним из актуальных направлений разъяснительной работы является разрушение вредных стереотипов социально-правового мышления. Например, граждане России, с одной стороны, имеют очень высокие карательные притязания. Причем чаще всего эти притязания устремлены к абстрактному правонарушителю, а не к преступнику, которого знают. С другой стороны, авторитет правоохранительных органов среди населения очень низок. Реализация высоких карательных стереотипов в сочетании с тотальным недоверием к правоохранительной системе, может вызвать еще большее отчуждение.

Из этого примера следует, что помимо борьбы с вредными стереотипами пропагандистская машина должна содействовать повышению авторитета правоохранительной системы. Понятно, что в большей степени этот авторитет зависит от реальных дел, но иногда имеет место и необоснованная дискредитация.

Г.И. Шнайдер верно заметил, что образ преступности, который создают средства массовой информации, существенно отличается от реальной преступности.⁷¹ Он даже использовал специальный термин - «информационная преступность». Аналогичным образом можно сказать, что образ «борца с преступностью» в зеркале СМИ, художественной литературы, кино и видео существенно искажен. От уровня «жареных фактов», сенсационности, только «благостных» или только негативных образов пора переходить к взвешенному, проблемному и конструктивному освещению правоохранительной деятельности.

Управление формированием правосознания вовсе не означает нарушение принципов гласности, свободы слова и печати. Админи-

⁷¹ См.: Шнайдер Г. Преступность и средства массовой информации // Советское государство и право. 1990. № 7.

стрирование должно остаться в прошлом. Для создания циклов информационно-тематических программ правоохранительной направленности, выпуска хроникальных и художественных кино-, видеофильмов, публикаций можно использовать прямое и косвенное стимулирование, например, в форме проведения конкурсов, выделения грантов и т.п.

Важнейшим разделом таких программ должно стать виктимологическое просвещение. Чтобы знакомить население с формами и видами самозащиты от преступных посягательств, можно использовать все возможные средства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Постепенно приходит понимание того, что преступность – это самый сложный социальный феномен. Как не существует одного лекарства от всех болезней, так нет простого, универсального и кардинального средства против преступности. Предупреждение преступности представляет собой систему, которая вслед за преступностью усложняется и изменяется.

Но как бы система не изменялась, ее основные элементы и «несущие конструкции» сохраняются. Закономерности процесса предупреждения воспроизводятся и имеют место в предупреждении любого вида преступности, будь то организованная преступность или преступность несовершеннолетних.

Общая теория предупреждения преступности – это учение о совокупности всех законных видов, форм, способов, средств и методов снижения уровня преступности независимо от того, какой отраслью права они предусмотрены.

Поскольку предупреждение преступности – это специфическая разновидность социального управления, она сочетает принципы социального управления и принципы правового регулирования. Система предупреждения преступности включает в себя объекты, субъекты и меры предупреждения.

Пределы предупредительной деятельности должны быть ограничены. Это позволяет, с одной стороны, сэкономить ресурсы, а с другой – не допустить необоснованного стеснения прав и свобод граждан. Для этого в теории и в законодательстве должны быть четко обозначены основания, временные пределы и процедура применения мер предупреждения, которые связаны с принуждением.

Успешная деятельность по предупреждению преступности предполагает надлежащее решение проблем нормативно-правового, материального, финансового, организационного, кадрового, инфор-

мационно-аналитического, научно-методического и пропагандистского обеспечения.

Таковы основные разделы учения о предупреждении преступности. Буду очень рад, если дочитавший настоящее пособие до конца разобрался в структуре предупредительной деятельности и усвоил основные понятия. Даже если он не разделяет отдельные положения или принципиально не согласен с автором, мы будем дискутировать "на одном языке".

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Учебники и учебные пособия

Курс советской криминологии: Предупреждение преступности. М.: Юрид. лит., 1986. 352 с.

Криминология: Учебник / Под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой и проф. Г.М. Миньковского. М.: Изд-во МГУ, 1994. 415 с.

Криминология: Учебник / Под ред. акад. В.Н. Кудрявцева, проф. В.Э. Эминова. М.: Юристъ, 1995. 512 с.

Криминология. Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. А.И. Долговой. М.: ИНФРА.М - НОРМА, 1997. 784 с.

Бурлаков В.Н., Орехов В.В. Индивидуальное предупреждение преступлений: вопросы теории и практики: Учебное пособие. Л.: Изд-во ЛГУ, 1988. 150 с.

Прозументов Л.М., Шеслер А.В. Криминология. Общая часть: Учебное пособие / Краснояр. высш. шк. МВД России. Красноярск, 1997. 325 с.

Четвериков В.С., Четвериков В.В. Криминология: Учебное пособие. М.: Новый Юрист, 1997. 144 с.

Специальная литература

Жалинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР (Вопросы теории). Львов: Вища школа, 1976. 212 с.

Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). М.: Юрид. лит., 1981. 180 с.

Комплексное изучение системы воздействия на преступность (методологические и теоретические основы) / Под ред. П.П. Осипова. Л.: Изд-во ЛГУ, 1978. 150 с.

Теоретические основы предупреждения преступлений / Под ред. В.К. Звирбуля, В.В. Ключкова, Г.М. Миньковского. М.: Юрид. лит., 1977. 256 с.

Филимонов О.В. Индивидуальная профилактика преступлений: (Правовые проблемы). Томск: изд-во Том. ун-та, 1985. 119 с.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	3
1. ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ	4
2. КЛАССИФИКАЦИЯ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ	8
3. ОБЪЕКТЫ И СУБЪЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ	23
3.1. Объекты предупреждения преступности	23
3.2. Субъекты предупреждения преступности	25
4. ОСНОВАНИЯ И ПРЕДЕЛЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ	ПО 30
4.1. Основания применения мер предупреждения, связанных с принуждением	31
4.2. Временные параметры применения мер предупреждения, связанных с принуждением	36
4.3. Процедура применения мер предупреждения, связанных с принуждением	37
5. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ	40
5.1. Нормативно-правовое обеспечение	40
5.2. Материальное и финансовое обеспечение	42
5.3. Организационное обеспечение	44
5.4. Кадровое обеспечение	45
5.5. Научное обеспечение	46
5.6. Информационно-аналитическое обеспечение	48
5.7. Пропагандистское обеспечение и разъяснительная работа	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	54
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	56

Основы общей теории предупреждения преступности

Николай Васильевич Щедрин

Лицензия Л.Р. № 020372 от 29.01.97

Подписано в печать 28.06.99 г.	Формат 60x84/16
Бумага тип.	Печать офсетная
Усл. печ. л. 3,5	Уч.-изд. л.
Тараж экз. Заказ	Цена договорная

Издательский центр
Красноярского государственного университета
660041, г. Красноярск, пр. Свободный, 79.