

исполнения наказания в виде лишения свободы к международным стандартам (что не раз отмечалось и международными наблюдателями). Вместе с тем проблему эту нельзя считать полностью решенной, на что, например, неоднократно обращал внимание в своих ежегодных докладах уполномоченный по правам человека в России. И в большей степени отрыв от международных стандартов наблюдается не в исправительных колониях и тюрьмах, а в местах предварительного заключения (например, в следственных изоляторах).

Разумеется, решение проблемы исполнения наказания в виде лишения свободы вовсе не сводится к преодолению бытовых неурядиц, в том числе и в деятельности исправительных учреждений. Об этом, например, свидетельствуют результаты проверки причин и обстоятельств недавнего нашумевшего кровавого бунта заключенных в Самарской колонии. Уполномоченный по правам человека в России В. Лукин обратил внимание, что бунт произошел вовсе не по причине неблагоприятных в бытовом плане условий отбывания наказания (с этим, по его мнению, все обстояло вполне терпимо), а в силу психологических причин – озлобленности одной части заключенных в отношении к другой. По мнению главного омбудсмена страны, конфликт мог быть спровоцирован тем, что, как это сохранилось с гулаговских времен, отдельным заключенным были делегированы практически административные функции⁶, которые они осуществляли, естественно, избирательно, исходя из понимания справедливости в соответствии со своими представлениями (характерными для уголовной среды).

Следует отметить, что проблема нарушения небытовых стандартов обращения с правонарушителями также в значительной мере переместилась с деятельности исправительных учреждений на стадию предварительного следствия (хотя, как это видно из публикаций в СМИ, жестокое обращение с отбывающими наказание в исправительных учреждениях еще до конца не искоренено)⁷. Увы, свидетельства о настоящих «пыточных» методах допроса подозреваемых и обвиняемых, методика которого заключается в «выбивании» признания из допрашиваемых, обнаруживаются и в отечественной судебной практике, и в решениях Европейского суда по правам человека, то есть все это еще остается серьезной проблемой дознания и предварительного следствия. Искоренить это одним законом либо президентским или премьерским «окриком» не удастся. К сожалению, это превратилось в печальную традицию, преодолеть которую можно лишь неусыпным контролем (в том числе и общественным) за деятельностью соответствующих структур.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Российская газета. 2008. 2 сент.

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 января 2007 г. № 2 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания».

³ Российская газета. 2008. 17 сент.

⁴ См.: Наумов А.В. Уголовная статистика: преступность и ее стабильность // Уголовное право. 2008. № 4. С. 136.

⁵ См.: Российская газета. 2008. 10 окт.

⁶ См.: Там же. 22 окт.

⁷ См., напр.: Совершенно секретно. 2007. № 12; 2008. № 11 (материалы журналистских расследований).

О понятии и структуре уголовной политики

Е. П. ИЩЕНКО – заведующий кафедрой криминалистики Московской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Еще до конца не справившись с негативными явлениями переходного периода, Россия оказалась в тисках мирового финансового кризиса, осложнившего практически все стороны существования нашего общества, в особенности его экономическую составляющую. Резко возросла безработица, что подхлестнуло и без того высокий рост преступности в стране. В этой связи состояние законности, борьба с преступностью стали чрезвычайно актуальными как для работников правоохранительных органов, так и для ученых-юристов. Общая оценка положения дел как кризисного представляется обоснован-

ной, поскольку опирается на такие очевидные обстоятельства, как противоречивость, нестабильность и неполнота уголовного и уголовно-процессуального законодательства (УК РФ и УПК РФ), несоответствие многих законодательных новелл общественным потребностям, отсутствие возможностей для реализации принимаемых нормативных актов.

Не может не тревожить рост произвола и беззакония в правоохранительной практике, связанной с уголовным судопроизводством. Это вызвано «как органическими пороками законодательства, всей системы источников права

– законов, указов Президента, постановлений Правительства, актов субъектов Федерации и местного самоуправления, так и усилением в общественном и профессиональном сознании нигилистического отношения к праву. Складывается ситуация, при которой не будет преувеличением вывод о всеобъемлющем кризисе законности»¹.

В отечественной юридической литературе проблемам уголовной политики издавна уделялось пристальное внимание, поскольку их исследование имело важное практическое значение – способствовало определению оптимальных направлений и действенных средств борьбы с преступностью в стране².

Термин «политика» в переводе с греческого означает государственные и общественные дела. В современном понимании политика выражает функции государства по руководству той или иной сферой общественной жизни. Уголовная политика как одно из направлений политики социальной – это государственная политика борьбы с преступностью, которая «призвана обеспечить максимально возможное ограничение этого негативного явления, сведение его к такому уровню, при котором преступность перестанет быть угрозой национальной безопасности, способной подорвать устои жизни общества, повернуть его развитие вспять»³.

Очевидно, что речь здесь идет о концентрации усилий государства в этой специфической сфере, определении задач, содержания, форм деятельности государственных органов по борьбе с преступностью и тесно связанными с ней другими формами антиобщественного поведения. «Уголовная политика представляет собой стратегию и тактику этой борьбы. Стратегия и тактика предполагают ответы на два вечных вопроса: что делать и как делать? На первый вопрос ответ дает стратегия, на второй – тактика»⁴.

Однако «решение практических задач по декриминализации жизни требует прежде всего политической воли, которая должна сформироваться, окрепнуть и проявить себя в высших эшелонах власти»⁵. Отметив, что в деле координации усилий всех ветвей власти и системы правоохранительных органов по противодействию организованной преступности не достигнуто сколько-нибудь заметного прогресса в отличие от опасных кардинальных изменений деятельности организованных преступных сообществ, в том числе консолидации их усилий как внутри страны, так и за рубежом, С.С. Босхолов констатирует, что «успех в противодействии организованной преступности возможен только при наличии политической воли высшего руководства страны»⁶. Ему вторит В.Е. Эминов: «Главная задача – убедить руководство страны осуществлять борьбу с организованной преступностью не иначе как на уровне общенационального проекта с соответствующим организационным, социально-правовым и социально-экономическим обеспечением»⁷.

Отмеченное единодушие во взглядах отнюдь не случайно. Следует согласиться с мнением, что «парадокс общественных отношений заключается в том, что политики в ажиотаже, вызванном политическими амбициями, не видят (и не хотят видеть), что стимулируют преступность, и лишь под влиянием населения, страдающего от преступников, они вынуждены предпринимать усилия для борьбы с преступностью». И далее: «Мы поставили в причинной цепи преступности политические интересы и конфликты (отношения) на второе место, однако нередко именно они определяют и экономические и социальные отношения: их негативные стороны, влияющие на преступность, в ряде случаев являются первичными»⁸.

Уголовная политика Российской Федерации, формируемая высшим руководством страны, обуславливается, с одной стороны, внутренним и международным законодательством, а с другой – состоянием и тенденциями развития преступности. Столкнувшись с наиболее опасным проявлением последней – транснациональной организованной преступностью, государство не смогло противостоять этому крайне негативному социальному явлению, опираясь только на свои силы. Поэтому представляется довольно удачным определение Э.Г. Гасанова, считающего, что «под уголовной политикой в сфере борьбы с транснациональной преступностью следует понимать согласованную политику двух и более государств по осуществлению совместными усилиями борьбы с международной транснациональной преступностью, регламентированную в международно-правовых актах (международных договорах и конвенциях), основанную на взаимоприемлемых, установленных в национальном законодательстве этих государств принципах и нормах о преступности и наказуемости деяний, выдаче преступников, порядке, формах и методах раскрытия и расследования преступлений, доказательствах и их источниках и др., состоящую в установлении наиболее эффективных направлений борьбы с транснациональными преступлениями посредством взаимодействия разных государств и их правоохранительных органов»⁹.

Международное сотрудничество в противодействии транснациональной организованной преступности как направление российской уголовной политики предусматривает постоянное расширение и укрепление взаимодействия не только по организационным моментам, но и по вопросам приведения в соответствие друг с другом внутренних уголовных законодательств, например установления в сотрудничающих государствах наказуемости одних и тех же деяний, а также мер наказания за их совершение. Для этого, конечно, необходима взаимная заинтересованность государств.

Уголовная политика России формируется преимущественно на федеральном уровне, а на уровне субъектов происходит ее реализация.

Однако при определении и конкретизации основных положений уголовной политики государства в целом должны учитываться интересы и специфика каждого из его регионов, чего достичь весьма непросто¹⁰.

Называя уголовную политику криминологической политикой, М.П. Клейменов предлагает понимать под ней «целестреженные усилия международного сообщества, государства в лице компетентных органов, общественных организаций и отдельных граждан, направленные на разработку и осуществление научно обоснованной, отвечающей международным стандартам и гуманистическим принципам (нравственным законам) деятельности по антикриминальному воздействию на причинный комплекс преступности, криминогенные группы населения и личность правонарушителя»¹¹.

Антикриминальная политика – это определяемая государством и обществом, санкционированная государством система борьбы с преступностью в конкретных временно-пространственных условиях. Она включает уголовную политику в ее понимании Францем фон Листом как политику воздействия на преступность уголовно-правовыми средствами¹², но представляется гораздо более широкой по содержанию. Необходимо, чтобы антикриминальная политика была органической частью всей политики государства, а борьба с преступностью представляла собой целостную систему общей организации такой борьбы¹³.

Под правовой политикой в литературе предлагается понимать те принципы и основные направления, которые государство проводит в жизнь при создании и применении в деятельности государственных и негосударственных органов норм, институтов, отраслей права, при формировании и развитии правосознания граждан. Эта политика реализуется в трех основных направлениях деятельности государства: правотворчестве, применении норм права, развитии правосознания и правовой культуры населения. Уголовная политика, будучи одним из важных направлений правовой политики, подразделяется в свою очередь на уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и уголовно-исполнительную, каждая из которых очень важна и имеет с остальными прочные корреляционные связи.

Уголовная политика в традиционном ее понимании – это «генеральная линия, определяющая основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального и исправительно-трудового законодательства, практики его применения, а также путем выработки и реализации мер, направленных на предупреждение преступлений»¹⁴. Она определяет интеграцию и тактику воздействия на преступность такими средствами, как уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное право, а также обеспечивает их практическую реализацию.

Уголовно-процессуальная политика представляет собой политику государства в сфере деятельности органов уголовной юстиции по привлечению лиц, совершивших преступления, к уголовной ответственности. Проявляется она в законодательном регулировании деятельности органов дознания, предварительного следствия и суда. Уголовно-исполнительная политика отражает политику государства в сфере исполнения уголовных наказаний, от нее зависит уровень рецидивной преступности и степень влияния устрашающего фактора санкции уголовно-правовой нормы на потенциального правонарушителя.

Базируясь на вышеприведенных положениях, Л.М. Прокументов полагает, что «политика предупреждения преступности несовершеннолетних есть основанная на определенных идеях деятельность системы государственных и негосударственных институтов по формированию и реализации основных задач, принципов, направлений и средств противодействия преступности несовершеннолетних с целью защиты человека и общества от преступных посягательств со стороны несовершеннолетних», и делает довольно неожиданный вывод о том, что «приведенное определение с неизбежностью предполагает, что целью государственной политики в данной сфере является не борьба с преступностью несовершеннолетних, а защита человека и общества от преступных посягательств с их стороны»¹⁵.

С.С. Босхолов предлагает понимать под уголовной политикой «1) государственную политику (доктрину) борьбы с преступностью, выраженную в соответствующих директивных актах (законах, указах Президента, постановлениях Правительства); 2) научную теорию и синтез соответствующих политических, социологических и правовых знаний; 3) особый вид социальной деятельности, направленный на активное, наступательное противодействие преступности и другим правонарушениям»¹⁶.

Р.Р. Галиакбаров обоснованно полагает, что «уголовная политика – это политика в сфере борьбы с преступностью. Она определяет задачи, основные направления, цели и средства борьбы с преступностью. Для уголовного права она дает руководящие идеи, которые определяют содержание уголовно-правовых норм и институтов, направления деятельности государственных структур и правоохранительных органов по их применению, использование общественных формирований и населения в сфере борьбы с преступностью. Составной ее частью он считает также и предупредительно-профилактическую политику, а уголовно-исполнительную политику на западный манер именует пенитенциарной»¹⁷.

Указав, что «уголовная политика – это система мер, реализуемых государственными органами в сфере противодействия преступности, в которой определены принципы, тактика

и стратегия, основные задачи, формы и методы воздействия на преступность, и включающих в себя не только правовые средства воздействия на преступность, но и меры социально-экономического характера», А.П. Кузнецов уточняет, что эта система мер реализуется государством в рамках закона во взаимодействии с населением и базируется на складывающихся в стране социально-экономических отношениях¹⁸.

Сделанный А.П. Кузнецовым и Р.Р. Галиакбаровым акцент на взаимодействии с населением в деле борьбы с преступностью представляется чрезвычайно важным, принципиальным, ибо без такого сотрудничества даже самая продуманная, взвешенная и активно реализуемая уголовная политика будет обречена на неудачу. В последнее десятилетие стали проводиться исследования в области математического моделирования поведения больших систем. В результате были получены весьма интересные выводы.

Представим ситуацию: по городской улице бежит преступник, за ним гонится страж порядка, и: 1) прохожие помогают ему, 2) никого это не касается, 3) сограждане исподтишка мешают преследователю. Вопрос: сколько потребуются полицейских в каждом варианте развития ситуации, чтобы поймать преступника, при прочих равных условиях? С помощью моделирования выяснилось, что во втором случае их нужно примерно в 10 раз больше, чем в первом, а в третьем приблизительно в 10 раз больше, чем во втором, или в 100 раз больше, чем в первом. Очень заметная разница!

А теперь вспомним, что многие наши сограждане искренне негодуют по поводу того, что жители США, ФРГ, Франции, Англии и других западных стран в своей массе весьма активно помогают родной полиции. Стукачей у нас шибко не любят, да и милиционеров тоже не очень жалуют. И что из того? А то, что в Нью-Йорке в начале 1980-х гг. работало немногим более 30 тыс. полицейских, а в это же время в Москве, где население было чуть поменьше, 200 тыс. милиционеров. Понятно, чем обусловлена семикратная разница.

В нынешней Москве число сотрудников милиции выросло по сравнению с советскими временами многократно, а отношение к ним населения заметно ухудшилось. И эффективность работы милиционеров, увы, невысока, что находится в полном соответствии с математической теорией. Как показывают исследования, если отношение населения к правоохранителям чрезвычайно негативно, бороться с преступностью в принципе невозможно. Раскрытие преступлений становится случайностью. А попытки еще увеличить число стражей порядка ни к чему не приводят – порядка не добавляют¹⁹.

Обобщая вышеизложенное, можно заключить, что в последние годы уголовная политика определяется учеными следующим образом:

1) «вырабатываемая органами законодательной, исполнительной и судебной власти, поли-

тическими партиями и общественными объединениями определенная стратегия и тактика в области борьбы с преступностью и использование в этих целях соответствующих правовых, экономических и социально-культурных средств, на основе которых формируется, изменяется и дополняется уголовное законодательство, определяется преступность и наказуемость деяний, устанавливаются цели, задачи, формы и порядок воздействия на лиц, совершивших преступления»²⁰;

2) выработанное государством и основанное на объективных законах развития общества направление деятельности специально уполномоченных на то государственных органов и организаций по охране прав и свобод человека и гражданина, общества и государства в целом от преступных посягательств путем применения наказания и других мер уголовно-правового характера к лицам, их совершившим, а также посредством предупреждения преступлений при помощи правового воспитания, угрозы применения уголовного наказания и мер профилактики индивидуального и специально-криминалистического характера²¹.

Как верно подчеркивает С.С. Босхолов, главное состоит не в том, чтобы в максимально точных и полных формулировках определить предмет и содержание уголовной политики, а в том, чтобы из дефиниций были поняты государственная политика, стратегия и тактика борьбы с преступностью, четко просматривались политика и идеология государства в этой сфере, чтобы во главу угла здесь было поставлено право как сама воплощенная политика, реализующая ценности правового государства: защищенность личности, общества и государства, права и свободы человека и гражданина, законность, гуманизм, справедливость²².

Официальные статистические данные о состоянии преступности однозначно свидетельствуют, что она в настоящее время уже представляет реальную угрозу национальной безопасности страны. В этой связи представляется верной мысль В.В. Лунеева о том, что «диктатура преступности при либеральной борьбе с ней становится не менее опасной, чем диктатура тоталитаризма»²³. Адекватный ответ на наглый вызов криминала можно сформировать лишь на основе разработки и воплощения в жизнь стратегической государственной концепции в сфере борьбы с преступностью, уголовной политики современной России. Это необходимо потому, что прежняя уголовная политика (постсоветского периода) в нынешних сложных условиях оказалась несостоятельной. Однако до сих пор обществу не предложена концепция, адекватная существующим реалиям и отвечающая новым потребностям.

«Глубокий системный кризис в основополагающих сферах жизнедеятельности государства и общества пагубно отразился и на состоянии теории и практики борьбы с преступностью»,

– констатирует С.С. Босхолов, обоснованно считая, что интерес властей к рекомендациям теории уголовной политики заметно снизился. Проведение правовой реформы предполагало не усовершенствование отдельных институтов и направлений работы правоохранительных органов, а реформирование правоохранительной системы в целом. Для этого требовалась новая стратегическая концепция деятельности образующих ее органов, иные подходы к нормативному, ресурсному, информационному, организационному обеспечению.

Настоящее положение во многом объясняется тем, что в стране до сих пор не выработана концепция уголовной политики. Это порождает ряд проблем, в особенности в законодательном, нормативном регулировании борьбы с преступностью, ее планировании, координации деятельности системы уголовной юстиции, а также в правоприменительной практике.

Западные аналитики считают, что, если не будут приняты немедленные и самые решительные меры на самом высоком уровне, Россия, вероятно, станет криминально-корпоративным государством, в котором коррумпированные правительственные чиновники, криминальные дельцы и бандиты будут конкурировать и сотрудничать в борьбе за добычу²⁴.

Таковы прогнозы. Сбудутся ли они – покажет время.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См. Босхолов С.С. Основы уголовной политики: конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М., 2004. С. 3.

² См.: Чубинский М.П. Очерки уголовной политики: понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права. М., 2008.

³ Сухарев А.Я., Алексеев А.И., Журавлев М.П. Основы государственной политики борьбы с преступностью в России. Теоретическая модель. М., 1997. С. 24.

⁴ Алексеев А.И., Овчинский В.С., Побегайло Э.Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М., 2006. С. 13–14.

⁵ Овчинский А.С., Чеботарева С.О. Матрица преступности / Под науч. ред. В.С. Овчинского. М., 2006. С. 13–14.

⁶ Босхолов С.С. Основы уголовной политики. С. 50.

⁷ Эминов В.Е. Концепция борьбы с организованной преступностью в России. М., 2007. С. 9.

⁸ Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Причины преступности в России: криминологический анализ. М., 2006. С. 65–66.

⁹ Гасанов Э.Г. Уголовная политика в сфере борьбы с транснациональной преступностью // Современная уголовная политика в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией: Материалы парламентского круглого стола. Иркутск–М., 2002.

¹⁰ См.: Шабалина Ю.В. Международное сотрудничество в противодействии транснациональной организованной преступности как направление уголовной политики // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Дальневосточном федеральном округе: Сб. материалов всерос. науч.-практ. конф.: В 2 ч. / Под ред. Е.П. Кима. Хабаровск, 2008. Ч. 1. С. 54–57.

¹¹ Крейменов М.П. Введение в этнокриминологию: Монография. Омск, 2004. С. 213.

¹² См.: Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление. М., 2004.

¹³ См.: Преступность как она есть и направления антикриминальной политики / Под ред. А.И. Долговой. М., 2004. С. 3.

¹⁴ Коробеев А.И., Усс А.В., Голик Ю.В. Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. Красноярск, 1991. С. 7.

¹⁵ Прозументов Л.М. Уголовная политика в отношении несовершеннолетних // Пробелы в законодательстве и пути их преодоления: Сб. науч. ст. по итогам международ. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2008. С. 521–524.

¹⁶ Босхолов С.С. Основы уголовной политики. С. 29.

¹⁷ См.: Галиакбаров Р.Р. Уголовное право. Общая часть. Краснодар, 1999. С. 13–14.

¹⁸ См.: Кузнецов А.П. Эволюция научных представлений об уголовной политике // Пробелы в законодательстве и пути их преодоления. С. 303–312.

¹⁹ См.: Хомяков П. Россия против Руси. Историческое расследование. Русь против России. Полемиические заметки. М., 2007. С. 35.

²⁰ Малков В.П. Уголовная политика // Уголовное право России. Часть общая: Учеб. / Под ред. Л.Л. Кругликова. М., 2005. С. 12.

²¹ См.: Звечаровский И.Э. Современное уголовное право России: понятие, принципы, политика. СПб., 2001. С. 73–74.

²² См.: Босхолов С.С. Основы уголовной политики. С. 29.

²³ Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М., 2005. С. 860–861.

²⁴ См. подр.: Босхолов С.С. Основы уголовной политики. С. 53–54.

Бюджетные средства как предмет преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ

Р.С. ЕФРЕМОВ – соискатель кафедры уголовного права и криминологии ВИПЭ ФСИН России

Группа общественно опасных деяний, посягающих на отдельные виды финансовых отношений, совсем недавно стала предметом самостоятельного изучения в теории уголовного права. Но, несмотря на это обстоятельство, значимость профилактики совершения преступле-

ний в бюджетной и кредитно-финансовой сфере и противодействия им, в том числе и уголовно-правовыми средствами, недооценивать нельзя. Финансы являются основой экономики любого государства. Выполнение государством таких задач, как защита от внешних и внутренних уг-