

П.Н. Кобец, В.И. Гладких

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИ-
СТИКА И ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУП-
ЛЕНИЙ,
СОВЕРШАЕМЫХ ЖИТЕЛЯМИ
СТРАН СНГ В МОСКВЕ**

Монография

*Под общей редакцией
доктора юридических наук В.И. Гладких*

Москва 2001

*Рекомендовано к опубликованию
Редакционно-издательским советом
ВНИИ МВД России*

Рецензенты:

В.А. Уткин, кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
(Московская академия МВД России);

Н.В. Нечаев, начальник отдела

(Главное управление охраны общественного порядка МВД России)

П.Н. Кобец, В.И. Гладких

Криминологическая характеристика и профилактика преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве: Монография / Под общ. ред. докт. юрид. наук Гладких. – М.: ВНИИ МВД России, 2001. – 126 с.

Рассматриваются вопросы конституционно-правового статуса жителей стран СНГ, криминологическая характеристика и профилактика совершаемых ими преступлений в г. Москве. Даются конкретные предложения по общей и специальной профилактике преступлений, совершаемых данной категорией субъектов российского и международного права.

УДК 343.3

© Государственное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский институт», 2001

ВВЕДЕНИЕ

Расширение и углубление контактов Российской Федерации с зарубежными странами повлекли за собой рост числа иностранцев, прибывающих в нашу страну. Однако не все из них, к сожалению, являются законопослушными гражданами, чему свидетельство – устойчивая тенденция роста совершаемых ими на территории России преступлений.

Как утверждает Г.И. Шнайдер, в традиционной немецкой криминологии всегда считалось установленным и статистически подтвержденным фактом, что иностранцы совершают больше преступных деяний, нежели местное население¹.

В некоторой мере это относится и к Российской Федерации, имеющей границы с 18 сопредельными государствами, общая протяженность которых составляет более 60 тыс. километров. Например, за 1998 г. российские пограничники пресекли деятельность 150 иностранных преступных группировок, орудовавших на границе, перекрыли 85 каналов незаконной миграции и более 200 каналов контрабанды. Был пресечен въезд на территорию страны по поддельным документам около 40 тыс. человек; 39 членов международных террористических организаций, задержанных при въезде, были переданы представителям Интерпола.

Гораздо острее стала проблема контрабанды наркотиков. Удельный вес тяжелых наркотиков, поступающих в основном из азиатских стран, растет стремительными темпами. Лидирующее место в списке стран, поставляющих наркотики в Россию, занимает Афганистан. В том же 1998 г. российские пограничники изъяли 1800 килограммов наркотиков, произведенных в этой стране, из которых героин составил 200 килограммов. Согласно полученным разведанным, в 1998 г. на севере Афганистана было построено 7 лабораторий по производству героина. Возможности этой страны по выработке тяжелых наркотиков в 1998 г. оценивались экспертами в 200 тонн ежегодно, а к 2000 г. - до 700 тонн. Согласно официальным источникам информации, невидимая по размаху наркоконтрабанда осуществляется через четыре заставы, охраняемые таджикскими пограничниками (ранее российские и таджикские пограничники несли совместную охрану границы).

Все это свидетельствует о том, что Россия влечет к себе не только зарубежных студентов, туристов, бизнесменов, но и преступников. Анализ регистрируемой преступности за 1998 г. показал, что иностранными гражданами и лицами без гражданства совершено в России 31 тыс. преступлений. Доля иностранцев, в общем числе расследованных преступлений составила 1,7%².

¹ См.: Шнайдер Г.И. Криминология. М., 1994. С. 179.

² См.: Криминальный анализ состояния преступности в России // Российская юстиция. 1999, № 9. С. 35.

Московский регион традиционно является наиболее посещаемым иностранцами и, естественно, здесь ими совершается больше всего преступлений³. Однако наиболее существенное негативное влияние на осложнение оперативной обстановки в Москве оказывает преступность жителей государств СНГ. За последние несколько лет число зарегистрированных преступлений, совершенных жителями государств СНГ в столице, увеличилось в три раза, из них 30% остаются нераскрытыми. Многие жители государств СНГ приезжают в Москву без соответствующих документов и разрешений, бесконтрольно мигрируют.

На долю Москвы приходится более половины всех лиц, прибывающих в Россию из государств СНГ, что сказывается на росте преступности. По данным за 1997 г., граждане государств СНГ совершили 81% от всех преступлений иностранцев в городе. На протяжении последних лет наиболее активными в совершении преступлений являлись жители Грузии, Армении, Азербайджана, Украины, Молдовы.

Этому в значительной мере способствуют нынешнее положение России, ее политические, экономические, финансовые, идеологические особенности перехода к рыночным отношениям.

По мнению В.П. Махоткина количественный рост преступности сопровождается ее качественными изменениями, организованностью, вооруженностью и устойчивыми связями с преступными элементами из государств СНГ⁴.

Специфика Москвы определяется интенсивностью социальных и демографических процессов, которые характерны только для сверхкрупных городов. Притягательность города для преступников из государств СНГ также обусловлена отмечаемой здесь менее жесткой конкуренцией в криминальной среде и непрекращающимся процессом перераспределения сфер преступных интересов.

Ослабление контроля со стороны правоохранительных органов за пребыванием иностранцев в России, наличие «прозрачных» границ позволяют преступникам практически беспрепятственно проникать в Москву. За 9 месяцев 1999 г., по данным паспортного управления г. Москвы, зарегистрировали свое временное пребывание в столице 380 тыс. граждан, прибывших из государств СНГ. Сколько же их всего проживает в городе, ответить сложно. По некоторым данным - свыше 50 тыс. человек уклоняются от перерегистрации.

Отдельные вопросы преступности жителей государств СНГ в столице освещались в работах ученых-криминологов, но в основном - в рамках исследований преступности мигрантов. В целом вопрос о криминологической характеристике преступности жителей государств СНГ в Москве в научной литературе рассматривался недостаточно, хотя в последнее время названная проблема приобретает все большую актуальность. Данным обстоятельством во многом обусловлено проведение комплексного криминологического изучения преступности жителей государств СНГ в Москве и поиск путей ее предупреждения органами внутренних дел столицы.

³ См.: Межевич В.Н., Воротилов В.А. и др. Крупный город: проблемы и тенденции. М.: АН СССР ИСЭП, 1998; Саушкин Ю.Г., Глушкова В.Г. Москва среди городов мира. М., 1983.

⁴ См.: Махоткин В.П. Совершенствование уголовного законодательства и проблемы борьбы с организованной преступностью. В сб.: Проблемы формирования уголовной политики РФ. М.: Академия управления МВД РФ, 1995. С. 130.

Г л а в а I

АКТУАЛЬНОСТЬ ПРОБЛЕМЫ ПРЕСТУПНОСТИ ЖИТЕЛЕЙ СТРАН СНГ В МОСКВЕ. ОБЩАЯ ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

§ 1. Теоретические предпосылки изучения преступности жителей стран СНГ в Москве

Современный период в истории Российской Федерации характеризуется дальнейшим углублением контактов и расширением связей с зарубежными странами. Развитие межгосударственных отношений ведет к более массовому въезду в Россию граждан иностранных государств, что, в свою очередь, предполагает увеличение и расширение правоотношений с их участием. Это выражается в постоянном росте числа иностранцев, прибывающих в Россию с различными целями – политическими, экономическими, культурными и т.д. Поэтому в ближайшем будущем проблемы регулирования правового положения иностранцев на территории нашего государства, предотвращения совершаемых ими преступлений приобретут еще большую остроту.

Необходимость решения указанной проблемы обусловило принятие ряда международных правовых актов. Так, в ст. 62 Конституции Российской Федерации содержится норма о правах и обязанностях иностранцев. Немаловажное значение имеет принятие Закона о государственной границе Российской Федерации от 1 апреля 1993 г., законов Российской Федерации «О беженцах» от 19 февраля 1993 г. и «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 г., Закона Российской Федерации «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 18 июля 1996 г. Заметным вкладом в выполнение задачи по дальнейшему совершенствованию законодательства об иностранцах стало утверждение Правительством Российской Федерации 3 августа 1996 г. Федеральной миграционной программы.

Изменению динамики миграции иностранных граждан на территории России, по мнению О.В. Волынской, способствует ряд обстоятельств. Во-первых, это увеличение количества иностранных граждан и сроков их пребывания. Если раньше иностранцы прибывали в страну на заранее установленный срок, то сейчас эти сроки и цели носят более разнообразный характер.

Во-вторых, расширилась география пребывания иностранцев в России в результате сокращения числа закрытых для посещения иностранцев городов страны.

В-третьих, в результате экономических и политических реформ появились новые формы международного сотрудничества, положившие начало организации совместных предприятий и фирм со стопроцентным иностранным капиталом, созданию свободных экономических зон в различных регионах России. Так, в 1992 г. только в Хабаровском крае общее количество иностранных граждан увеличилось по сравнению с 1991 г. на 50%. И в дальнейшем ранее закрытые для посещения иностранцев города и районы Хабаровского края стали активно посещаться иностранцами¹.

По нашему мнению, к причинам увеличения числа иностранцев на территории России необходимо добавить «прозрачность» границ с рядом сопредельных государств. После распада Советского Союза в некоторых его бывших республиках возникли очаги межнациональной напряженности, гражданские войны, что привело к резкому увеличению числа беженцев, направлявшихся на территорию Российской Федерации.

Эти обстоятельства спровоцировали рост преступлений, совершаемых на территории Российской Федерации иностранными гражданами, лицами без гражданства, вынужденными переселенцами. По оценкам экспертов в России находится от 700 тыс. до 2,5 млн иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих определенного правового статуса. Только в Москве, по данным ГУУР, на нелегальном положении находятся около 10 тыс. иностранных граждан. Бесконтрольная деятельность незаконных мигрантов наносит значительный ущерб Российской Федерации; они вовлекаются в противоправную деятельность, объединяются в преступные группировки. Особую тревогу вызывает формирование организованных структур иностранцев из ближнего и дальнего зарубежья, имеющих опыт ведения боевых действий. По прогнозам, в последующем преступность среди иностранцев в России будет возрастать с преобладанием в ее структуре деяний, связанных с наиболее опасными транснациональными преступлениями: ввозом наркотиков, незаконным оборотом оружия, отмыванием капита-

лов криминального происхождения, внедрением в экономику нелегальных структур и рядом других².

Тенденции преступности иностранцев на территории страны находят свое отражение в статистике МВД России, а также в специальных исследованиях. Рассмотрим некоторые данные ГИЦ МВД России.

Т а б л и ц а 1

Показатели	Годы								
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Количество преступлений, совершенных иностранными гражданами в России	308	2657	17302	21107	32258	37065	27953	31000	32286

Приведенные цифры являются убедительным доказательством того, что преступность иностранцев имеет корни в недалеком прошлом, в течение десяти лет отмечается устойчивая тенденция ее роста. «Прозрачность» границ России со странами Содружества Независимых Государств сказывается на резком росте категории лиц с противоправным поведением. Распад СССР и ликвидация бывших союзных правоохранительных структур неизбежно привели к разрушению устоявшейся системы противостояния преступности.

Правоохранительные органы государств СНГ действуют разрозненно, а порой и недостаточно эффективно. Преступный мир этих стран, наоборот, консолидируется, организовываясь в преступные сообщества, образует единое криминальное пространство, охватывающее многие территории. Разрыв единого правового пространства, принцип «прозрачности» границ, закрепленный в Соглашении о Содружестве Независимых Государств, при отсутствии надлежащего уровня координации и взаимодействия правоохранительных структур привели к тому, что преступники мигрируют по СНГ, совершая криминальные деяния на территории одних государств и скрываясь на территории других.

Есть и объективные причины, объясняющие такое положение вещей, например, трудности, переживаемые правоохранительными органами России, связанные с разрушением и переориентацией ранее действовавшей правовой системы. В таких условиях решение основной задачи российского уголовного судопроизводства – быстрое и полное раскрытие преступлений и изобличение преступников, крайне осложняется. Преступления совершаются иностранцами чаще новыми, ранее неизвестными российской криминалистике способами; постоянно расширяется круг деяний, представляю-

¹ Волынская О.В. Анализ криминологических и организационно-правовых проблем преступности иностранцев в условиях столичного региона: Сб. научных трудов. М.: ВНИИ МВД России, 1995. С. 30-31.

² См.: Криминогенная ситуация в России на рубеже XXI века / Под общ. ред. А.И. Гурова. М.: ВНИИ МВД России, 2000. С. 39-40.

щих опасность, растет незаконный трансграничный оборот наркотиков, культурных ценностей, оружия и радиоактивных материалов.

В настоящее время наиболее острой, напрямую влияющей на криминальную ситуацию в России, стала проблема по разным причинам вышедшего из-под контроля огнестрельного оружия. Отмечается возрастающий приток оружия, в том числе иностранного производства, с территорий государств СНГ. По данным министерства обороны Российской Федерации, только на территории Украины оставлено 6,9 млн единиц стрелкового оружия, а в Белоруссии - 2,2 млн единиц.

Статистическая обработка собранных данных дает возможность сосредоточить внимание на преступлениях, совершенных представителями стран СНГ в России; в 1996 г. жителями республик бывшего СССР было совершено 83% от числа всех преступлений, совершенных иностранцами. На увеличении количества этих преступлений сказываются социально-политические процессы, происходящие в бывших республиках СССР. Следствием этих процессов стало быстрое национально-этническое расслоение населения, межнациональные конфликты. Частые экономические кризисы в этих государствах привели к дестабилизационным процессам и росту эмиграции в Российскую Федерацию.

Обострению криминальной ситуации в России и росту количества преступлений, совершаемых на территории страны иностранцами (из приведенных статистических данных видно, что более $\frac{3}{4}$ из них - жители республик бывшего Советского Союза), способствуют следующие объективные причины.

Всплеск рецидивной преступности в первую очередь обусловлен невозможностью многих государств уделить должное внимание ресоциализации ранее судимых; на эти цели нет средств, а рост безработицы еще больше усугубляет положение данной категории лиц, вследствие чего криминальная активность их не уменьшается, наоборот, наблюдается рост.

Фактором, определяющим высокий криминальный потенциал населения, является его дальнейшая алкоголизация в странах СНГ. Ежегодное потребление алкогольной продукции на душу населения растет, ограниченный на продажу спиртосодержащей продукции не существует, цены наименее подвержены инфляции.

На динамику преступности жителей стран СНГ в России большое воздействие оказывают такие общеизвестные факторы, как спад производства во многих государствах (исключение составляют Белоруссия и Узбекистан), нарастание официальной и скрытой безработицы, увеличивающееся расслоение населения по доходам, рост числа экономических споров, разрешаемых криминальным путем.

На обострение криминогенной ситуации влияет отсутствие четкой системы учета и регистрации иностранных граждан, в том числе и граждан СНГ, въехавших на территорию Российской Федерации, а также недостаточный контроль за передвижением этих лиц со стороны органов внутрен-

них дел и миграционной службы. Отсутствие четкого миграционного контроля, неурегулированность вопросов своевременного выдворения лиц, проживающих без соответствующих разрешений, за пределы Российской Федерации, влекут за собой рост количества преступлений, совершаемых жителями стран СНГ.

Отличительной особенностью преступности, связанной с иностранцами, является то обстоятельство, что подавляющее большинство лиц, совершающих преступления на территории России, это выходцы из стран СНГ. Так, из 20 тыс. преступлений, зарегистрированных в 1996 г. и совершенных иностранцами, жителями стран СНГ совершено более 3 тыс. тяжких преступлений, из них 2287 убийств, 966 разбойных нападений, 1267 грабежей.

Необходимо отметить, что преступления данной категории лиц отличаются высоким уровнем организованности. Удельный вес преступлений такого рода составляет 65-70%, а по отдельным видам достигает 90% и более.

Таким образом, приведенные цифры являются убедительным доказательством того, что рост преступности иностранцев, сказывающийся на общей оперативной обстановке, единение российских преступников с зарубежными криминальными структурами происходит в первую очередь за счет иностранцев из стран СНГ, то есть представителей бывших союзных республик СССР.

К числу новых тенденций в иностранной преступности относится нелегальная миграция на территорию России. В страну проникают нелегальные мигранты из числа иностранных граждан, использующих для этого различные каналы. Отсутствие, а также несовершенство национального законодательства в странах СНГ в области защиты основных прав и свобод граждан, дискриминирующее лиц некоренной национальности, способствуют их вынужденной миграции на территории бывших республик Советского Союза. Приток мигрантов в последние несколько лет доходил до миллиона человек в год. Прогнозные оценки позволяют предположить, что миграционный поток будет возрастать и в дальнейшем. В результате в ближайшие годы он может составить около 4 млн человек, в основном из граждан государств Средней Азии.

Из-за неуправляемой и неконтролируемой миграции происходит заселение отдельных регионов России, в первую очередь - столичного региона, неквалифицированной, с криминогенными тенденциями рабочей силой (особенно из Украины, стран Средней Азии и Закавказья).

Острое нежелание других государств принять транзитных мигрантов способствует накоплению их на территории Российской Федерации, что в результате создает очаги социальной напряженности.

В 1998 г. на территории России находилось более 500 тыс. иностранцев, чей статус не был определен. По некоторым экспертным оценкам приток иностранцев, ищущих убежище в России, может составить более 100 тыс. человек ежегодно.

По данным Федеральной миграционной службы, в России в 1996 г. находилось более 500 тыс. иностранцев, не имеющих документов. К сожалению, в настоящее время нет единого механизма, позволявшего бы с момента пересечения иностранцем государственной границы Российской Федерации, взять его перемещение по стране под правовой контроль. В настоящее время иностранцы безнаказанно игнорируют требования правил пребывания на территории России; при массовости этого явления практически ни один иностранец не привлечен к уголовной ответственности за нарушение правил пребывания.

В связи с усилением административной практики, применяемой к иностранцам, активнее стала использоваться такая мера воздействия, как выдворение с территории Российской Федерации. Так, в 1994 г. было выдворено 8,4 тыс. иностранцев, из которых 2060 – под конвоем. К основным видам нарушений правил пребывания относятся: несоблюдение порядка регистрации – 80%, проживание по недействительным документам – 9%, несоблюдение порядка передвижения и выбора места жительства – 6%. Больше всего нарушений допускают иностранцы, выезжающие в Россию по частным и служебным делам – 31%.

Негативные последствия распада СССР сказываются на росте численности лиц из числа мигрантов, не имеющих определенного места жительства в России. Такие граждане из ряда государств СНГ активно перемещаются на территорию России, так как Белоруссия, Украина и ряд других государств не отменили уголовное преследование за бродяжничество. Это осложняет и без того напряженную ситуацию, отрицательно влияет на состояние общественной безопасности.

Преступлениям, совершаемым иностранцами, свойственно наличие организованности и криминального профессионализма. Преступники активно участвуют в распространении оружия и в наркобизнесе. Так, если среди преступников общая доля иностранцев и лиц без гражданства составляла в 1994 г. 2,5%, то среди фальшивомонетчиков – 12,3%, мошенников – 12,5%, лиц, занятых незаконной торговлей – 7%, лиц, занятых преступной деятельностью в сфере наркобизнеса – 7%, среди воров – 1,9%, убийц – 1,6%.

В 1995 г. более 1% из общей доли лиц, совершивших уголовно наказуемые нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, являлись иностранцами. По экспертным данным, из числа водителей-иностранцев, совершивших преступления, представители стран СНГ составляют 81,4%. В основном это зарубежные гости, длительно или кратковременно пребывающие в России по служебным, личным делам, представители торговых фирм, являющиеся гражданами Армении, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана.

Среди огромного потока иностранцев, прибывающих на территорию России, следует отметить направляющихся в столичный регион, что далеко не случайно. Столица государства является не только местом сосредоточения значительной части преступного мира страны, но и тем центром, где

различные формы преступности достигают своего апогея, своей изобретательности и изощренности. В связи с этим изучение преступности столичного региона приобретает большое практическое значение.

Значимость исследования указанной проблемы заключается в том, что столица, как правило, является «полигоном» для испытания новых видов и способов преступлений, которые затем переносятся в другие регионы страны.

Ранее проведенные исследования преступности в столичном регионе свидетельствуют о том, что город как магнит притягивает к себе криминальные элементы. Переполненные народом улицы, магазины, метро, сутолока у мест посадки на наземный общественный транспорт позволяют практически беспрепятственно совершать кражи, хищения и другие преступления. Развитый финансовый и торговый оборот столицы создают атмосферу, благоприятствующую для процветания мошенничества.

Москва постепенно заполняется разрозненными мигрантами, которые вследствие дороговизны жизни и безработицы у себя на родине вынуждены искать наиболее благоприятные для проживания места.

По мнению многих мигрантов в столичном регионе легче, чем где бы то ни было, обустроить свою судьбу. Частые амнистии освобождают от дальнейшего заключения тысячи осужденных, многие из которых направляются поближе к столице в надежде получить хорошую работу и решить жилищный вопрос. Но даже и для тех, кто может и хочет получить работу, сделать это становится все труднее и выход остается один - вновь становиться на преступный путь.

Статистические данные за период с 1991 по 1995 годы наглядно демонстрируют, что число лиц, совершивших преступления в г. Москве, неуклонно увеличивается. Особенно ярко в столице проявляется тенденция роста количества тяжких преступлений. Число лиц, совершивших умышленные убийства за период с 1991 по 1995 годы, увеличилось в 2,5 раза, разбойных нападений - на 73,6%, грабежей - на 46,9%. Одним из отличительных признаков тяжких преступлений становится их серийность. Рост числа преступлений за рассматриваемый период составил в Москве 68,5%³.

В 1999 г. по сравнению с 1998 г. на 14,4% выросли особо тяжкие преступления, на 11,4% - тяжкие, было убито 1206 человек, зарегистрировано 36 случаев бандитизма (в 1995 г. – 13), более 120 захватов заложников. Настоящим бичом стали преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами. Москва, учитывая ее особенное административное и географическое положение, становится местом переплетения интересов как наркодельцов, так и потребителей наркотиков. Сюда тянутся

³ Альбиков Р.Ф., Сивков Ю.В. Некоторые особенности криминогенной ситуации в столице и совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности штабных подразделений окружных УВД г. Москвы. Актуальные проблемы борьбы с преступностью в регионах России: Сб. научных трудов. М.: ВНИИ МВД России, 1997. С. 3.

нити из центров международной наркомафии ближнего и дальнего зарубежья, которые видят в Москве связующий узел между Западом и Востоком⁴.

В целом преступность в столице имеет устойчивую тенденцию к росту.

Как уже отмечалось ранее, на фоне расширения контактов между Россией и иностранными государствами происходит рост количества иностранцев, посещающих нашу страну, и, в первую очередь, приезжающих в Москву. По имеющимся данным, ежегодно в столицу прибывает около 6 млн иностранцев.

Ситуация осложняется и тем, что Москва, как столица государства, принимает на своей территории основную массу иностранцев, прибывающих на территорию России. На данный момент в Москве находятся посольства и консульства более 120 стран мира, информационный центр ООН и ряд других международных организаций. В Москве функционируют совместные предприятия, промышленные, научно-исследовательские центры, внешнеторговые объединения, филиалы представительств зарубежных компаний. Ежегодно увеличивается число иностранцев, приезжающих в Москву для обучения в столичных учебных заведениях.

Таким образом, в столичном регионе постоянно находится большая группа иностранцев, число которых растет и будет продолжать расти, этот процесс влечет за собой возникновение криминогенных ситуаций с участием иностранцев. По некоторым данным, в 1996 г. каждое четвертое преступление в Москве было совершено иностранцем.

Исследование географии преступности в Москве, проведенное В.И. Гладких и Л.В. Кондратюком, показало, что преступность иностранцев была и остается актуальной проблемой⁵. В 1996 г. в Москве выявлено и привлечено к уголовной ответственности 7583 иностранца. Из них лица, прибывшие в Москву из стран, бывших республик СССР, составляют 6841 человек, а число лиц криминального контингента стран дальнего зарубежья составило 722 человека, это представители 6-10 стран. В 1996 г. три четверти контингента иностранцев-преступников приходилось на 6 стран, а Вьетнам, Китай и Афганистан давали столице две трети преступников.

Преступления, совершаемые этой группой населения, имеют устойчивую тенденцию к росту, обладают определенной спецификой, уголовно-правовой и криминологической характеристикой.

Статистическая обработка данных по преступности жителей республик бывшего СССР дала возможность отметить, что лидирующее положение среди них занимают преступники из республик Закавказья и Северного Кавказа, Украины, Белоруссии и Молдовы. Количество привлеченных к уголовной ответственности за преступления в Москве имеет тенденцию к

росту. Наибольшие темпы роста наблюдаются у жителей республик Кавказа и Украины. В 1996 г. показатель количества приезжих, совершивших преступления в столице России, в расчете на 100 тыс. человек, по республикам бывшего СССР, составил: для жителей республик Прибалтики – 1,6; Украины и Молдовы – 8,9; Средней Азии – 2,1; Северного Кавказа и Закавказья – 14,9.

Проведенные ранее исследования преступности жителей стран СНГ показали, что криминальная активность представителей определенных кавказских регионов не одинакова. На протяжении 1993-1996 годов наиболее активными в совершении преступлений в Москве были преступники из Азербайджана, Грузии, составившие в совокупности почти три четверти выявленных преступников этой категории.

В 1996 г. в числе тяжких преступлений, совершенных в Москве жителями стран СНГ, на первом месте были жители Грузии (32%), по кражам – Грузии и Армении (28,5% и 15%), по мошенничеству – Азербайджана (21,9%), а также Украины и Молдовы (38% и 63,5%).

Наибольший удельный вес лиц, привлеченных за совершение преступлений, связанных с наркотиками, был среди жителей Азербайджана (37%). Преступления часто совершались с применением огнестрельного оружия.

В числе преступников из стран СНГ жители коренных национальностей составляют: из Таджикистана - 65%, Узбекистана - 54%, Украины - 50%, Армении - 92%, Азербайджана - 90%, Грузии - 71%. Следовательно, в Москве отмечается самое большое количество выходцев из кавказского региона, совершающих преступления и правонарушения. Криминальный вклад жителей Средней Азии в преступность столицы менее велик.

Расчет количества представителей этнических групп из стран СНГ, привлеченных за совершение преступлений в Москве, показал следующее. Доминирующее положение занимают грузины (общееуголовные преступления - 43,4, экономические - 7,1); не отстают от них азербайджанцы (37,7 и 6,3); завершают тройку "лидеров" армяне (16,8 и 5,0). Приведенные цифры служат доказательством того, что вышеперечисленные этнические группы проявляют большой интерес не только к общеуголовным преступлениям, но и к сфере экономической деятельности.

В столичном регионе с его многомиллионным населением проживает около 100 национальностей. Здесь сформировалось по национально-территориальному признаку и активно действуют свыше 50 землячеств. С 1994 г. отмечается тенденция их разрастания за счет увеличения потока жителей стран ближнего зарубежья и, в первую очередь, из закавказских государств. Неконтролируемые процессы формирования малых этносов могут привести к образованию в столичном регионе отдельных территорий по сугубо национальному признаку, по аналогии с азиатскими и африканскими кварталами крупных мегаполисов западных стран. Опыт полиции иностранных государств показывает, что эти территории являются наиболее сложными в криминогенном отношении. Анализ оперативных материа-

⁴ Гладких В.И. Преступность сверхкрупного города: общая характеристика, тенденции развития (на материалах г. Москвы). В сб.: Проблемы борьбы с преступностью в условиях столичного региона. М.: ВНИИ МВД России, 1995. С. 9.

⁵ Гладких В. И., Кондратюк Л. В. География преступности в Москве // Следователь. 1998, № 2. С. 20-21.

лов, статистических данных, информации сводок дежурной части ГУВД Москвы позволяет условно разбить весь массив преступников из государств СНГ на три группы.

Первая группа - криминальные элементы, которые концентрируются вокруг предприятий малого и большого бизнеса (банки, фирмы, малые, совместные предприятия), мест мелкорозничной торговли, предприятий сферы услуг и досуга, пунктов обмена валюты, рынков. Последние контролируются группами боевиков, как правило, из Грузии и Азербайджана. Они занимаются рэкетом, сбором "налогов", улаживают конфликты между местными преступными группировками. Попутно ими совершаются грабежи и разбои. Эти лица живут преимущественно в гостиницах города (гостиница "Россия" - грузинская община, гостиница "Севастополь" - приезжие из республики Азербайджан). Свой досуг они проводят в ресторанах, казино, расположенных в центральной части Москвы.

Вторая группа - приезжие жители стран СНГ, курсирующие челночными рейсами в столичный регион. Гастролеры этой категории совершают уличные грабежи и разбои, квартирные кражи. Большинство лиц второй группы иностранцев проживает в частном жилом секторе, общежитиях, у знакомых.

Третья группа - социально опустившиеся люди, лица без определенного места жительства, как правило, ранее судимые за различные нетяжкие преступления. Они концентрируются на привокзальных площадях, станциях метрополитена, в общественных местах (улицах, площадях) центральной части города, у транспортных артерий города - вокзалов, касс дальнего следования, предприятий общепита.

Необходимо отметить, что в совокупности лица, прибывшие в Москву из стран СНГ, составляют 43% (в 1996 г. - 6841 человек), что в значительной степени повышает криминальный потенциал столицы.

Как уже было отмечено, структура преступлений свидетельствует о повышенном интересе к экономической сфере. Помимо стабильно устойчивых показателей совершения преступлений против личности, большой удельный вес занимают корыстно-насильственные и имущественные преступления. Особую активность приобрела на сегодняшний день проблема преступлений в сфере наркобизнеса, поскольку она находится в определенной взаимосвязи с преступностью в экономической сфере.

Более половины всех преступлений совершаются группами лиц как единой этнической группы, так и межнациональной. Лидерство преступлений, совершенных в группе, стабильно держат грузины (19,4), за ними следуют армяне (7,7) и азербайджанцы (1,6).

Учитывая ежегодное увеличение количества контактов между Россией и зарубежьем, в большой мере между Москвой и зарубежьем, в перспективе следует ожидать дальнейший рост числа иностранных граждан в московском мегаполисе, следовательно, и роста преступности жителей стран СНГ в столичном регионе. Только тщательное изучение причин и условий, спо-

собствующих интенсивному росту преступности иностранцев ближнего зарубежья, и внедрение полученных результатов в деятельность органов внутренних дел позволят разрядить криминогенную обстановку в столице.

Анализ специальной литературы показал, что проблема преступности иностранцев также остра для многих государствах мира, в первую очередь преступность, связанная с нелегальной миграцией. Следует отметить, что важность проблемы преступности иностранцев побудила многие государства принять меры по совершенствованию законодательства о борьбе с нелегальной миграцией. По этому поводу в ряде государств даже приняты новые законы об иностранцах, которые определяют не только порядок, условия выезда и пребывания иностранцев, но и закрепляют права и обязанности, основание и порядок привлечения к ответственности.

Например, аргентинские иммиграционные власти выдворили из страны за 6 месяцев 1993 г. около 500 человек.

В Канаде у всех иммигрантов снимают отпечатки пальцев.

В США с помощью преступных синдикатов нелегально проникает около 100 тыс. жителей стран Азии, многие из которых пополняют ряды гангстеров. Часть нелегальных китайских иммигрантов ежегодно проникает в США через Москву. По мнению американцев Москва является важнейшей перевалочной базой в Европе. Международные преступные организации, занимающиеся контрабандной доставкой людей в соответствующие государства, придают особое значение Москве.

Подготовлены предложения для борьбы с незаконным въездом иностранцев в США, одно из них - ужесточение наказания для нелегальных иностранных граждан: увеличение срока наказания в виде лишения свободы до 20 лет. В настоящее время для такой категории преступников предусматривается лишение свободы на срок до 5 лет⁶.

Страх перед иностранцами приводит в отчаяние страны Западной Европы. В Германии правовые нормы, относящиеся к иностранным гражданам, содержатся в законах о статусе иностранных граждан, о выезде и пребывании граждан стран-членов ЕС и о предоставлении убежища. Положения законов с 1991 г. расширили полномочия полиции. Одним из полномочий является высылка. Иностранцы, подлежащие выдворению из страны, доставляются в соответствующее подразделение пограничной полиции, сотрудники которого проводят мероприятия по их высылке.

Во Франции основным законодательным актом, регламентирующим вопросы высылки иностранцев из страны, является «ордонанс» (постановление) от 2 ноября 1945 г. с последующими изменениями и дополнениями. Закон от 1986 г. усилил контроль за въездом иностранцев на территорию Франции. Его положения ужесточили санкции против лиц, проникших незаконно на ее территорию. Так, в отношении таких иностранцев может

⁶ См.: Нормативное регулирование борьбы с нелегальной иммиграцией в зарубежных странах (аналитический обзор). М.: ВНИИ МВД РФ, 1994. С. 2-7.

быть назначен штраф в размере от 2 до 20 тыс. франков. Нелегальные иммигранты караются также наказанием в виде лишения свободы на срок от месяца до одного года. В том случае, если лицо уклонилось от выполнения решения о высылке из страны, ему может быть назначено лишение свободы на срок от 6 месяцев до трех лет.

В Великобритании разрешен въезд иностранцев только через определенные морские порты и аэропорты, перечень которых устанавливается министерством внутренних дел Великобритании. Иностранцы, въезжающие в страну другим способом, совершают правонарушение и подлежат аресту. Иностранцы, нелегально прибывающие в страну, арестовываются и конвоируются полицией. Выдворение нелегалов осуществляется в соответствии с письменным распоряжением чиновника иммиграционной службы (инструкция об иностранцах от 1960 г.).

В случае совершения иностранцами преступления, за которое предусматривается лишение свободы, приказ издавать может министр внутренних дел Великобритании (ст. 22 Закона об иностранцах от 1957 г.). Незаконный въезд карается лишением свободы сроком на 6 месяцев или штрафом в 100 фунтов стерлингов с последующим выдворением из страны. Сотрудники полиции или иммиграционной службы имеют право без предъявления ордера арестовывать нелегального иммигранта, совершившего или обоснованно подозреваемого в совершении правонарушения.

В Греции в случае обнаружения нелегального мигранта полицейские службы немедленно выдворяют его в страну проживания, порой даже не позволяя собрать вещи.

В Чехии в соответствии с законом "О проникновении иностранцев на территорию Чешской республики" № 123 от 1992 г. лицо, выдворенное из страны за незаконное проживание, может приехать в Чехию на законных основаниях только через 3 года. В том случае, если лицо нарушило указанный закон во второй раз, ему могут разрешить въезд в страну только через 10 лет после выдворения. В 1993 г. сотрудниками полиции Чешской республики было задержано более 42500 человек за незаконный переход границы. Более 19 тыс. человек из общего числа задержанных было выдворено в другие государства⁷.

Республика Украина имеет много проблем в системе контроля за лицами иностранных государств, прибывающими в страну. Однако иностранцы, нарушившие закон, согласно ст. 31 закона «О статусе иностранцев» подлежат выдворению из страны даже за нарушение общественного порядка. Выдворять иностранцев имеют право сотрудники службы государственной безопасности Украины.

В Японии в начале 80-х годов прошлого столетия решением проблемы преступности иностранцев занимались только три службы: полиция охра-

ны, полиция общественной безопасности и уголовная полиция. В настоящее время, когда преступность среди нелегальных иммигрантов растет не только в крупных, но и в мелких городах, все службы полиции работают по линии борьбы с преступностью иностранцев. К этой работе подключилась и контрольно-постовая служба, в задачу которой входит наблюдение за действиями иностранных граждан.

Изучение специальной литературы показывает, что в зарубежных государствах прослеживается тенденция усиления борьбы с преступностью иностранцев, в частности:

а) ужесточается наказание преступников-иностранцев;

б) ставятся и решаются вопросы о создании специальных подразделений для решения этих задач;

в) расширяется международное сотрудничество в расследовании преступлений, связанных с иностранцами.

Следует отметить, что освещению проблем пребывания иностранцев в нашей стране в научной, научно-популярной и учебной литературе уделялось достаточно внимания. Ряд работ по вопросам пребывания в СССР граждан зарубежных государств был опубликован в нашей стране еще в 20-е годы прошлого века. В некоторых из них исследовался режим пребывания в стране иностранцев, анализировалось действующее в то время законодательство, выдвигались предложения по его совершенствованию⁸.

В 50-60-х годах вопросы пребывания в СССР иностранцев привлекли внимание многих специалистов из различных отраслей права. Это были не справочники правовых актов и комментарии законодательства, как в 20-30-е годы. Из числа трудов, опубликованных в эти годы, необходимо отметить работы Арбузкина А. М., Галенской Л. Н., Щетинина Б. В., Богуславского М. Н., Мураметс О. Ф., Рубанова А. А., Быстрынина А. И. и др. В этих работах рассматриваются основные принципы правового регулирования положения в СССР граждан зарубежных государств, анализируется законодательство и практика его применения; на основе законодательства, многочисленных подзаконных актов и международных договоров СССР исследуется статус иностранцев в области государственного, административного, финансового, гражданского, семейного и других отраслей права⁹.

В 70-80-х годах публикуется ряд монографий и других работ, посвященных особенностям привлечения к уголовной и административной ответственности, расследования уголовных дел с участием иностранцев, ох-

⁸ Макаров А.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1924.

⁹ См.: Михайлов А.А. Административно-правовое положение иностранцев в СССР. М., 1980; Аверин Д.Д. Положение иностранцев в советском гражданском процессе. М., 1966; Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. М., 1979; Богуславский М.М. Международное частное право. М., 1974; Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1983; Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1962; Розенблом Б. О политических правах иностранцев в СССР // Вестник советской юстиции. 1928, № 24.

⁷ См.: Ba Ker and Wilkie's Police Promotion Handbooks. № 3. L., 1969. P. 197-208.

раны общественного порядка в местах их пребывания (работы Захарова В.Ф., Швеца А., Воробьева В.М., Немова А.А., Старовойтова В.П., Шупилова В.П., Цепелева В.Ф., Данилова Р.В., Сахарова А.Б., Карпеца И.И., Моргунова М.И. и др.)¹⁰.

В 70-90-х годах защищен ряд диссертаций, посвященных изучению положения иностранцев в СССР, например, диссертация Яворского В.Д. «Правовое положение иностранцев в СССР», 1977; Быстрынина А.И. «Проблемы расследования уголовных дел с участием иностранных граждан», 1980; Горюнова И.А. «Криминологическая характеристика и профилактика преступлений, связанных с иностранными учащимися», 1995; и др. Однако проблемам преступности иностранцев в Москве еще не уделялось должного внимания. Достаточно широко и основательно освещен вопрос преступности приезжих в столичном городе в учебном пособии М.М. Бабаева и М.В. Королевой. В нем дается общая криминологическая характеристика столичного города в контексте процессов урбанизации и миграции населения, рассматриваются обстоятельства, способствующие преступности приезжих в столице¹¹.

В 1987 г. М.В. Королевой защищена диссертация на тему «Преступность приезжих и ее предупреждение в особо крупном городе». Анализ криминологических проблем преступности иностранцев в условиях столичного региона проводит О.В. Волинская в 1994 г. Она пытается определить основные причины преступности иностранцев, их удельный вес, выявить тенденции роста преступлений, определяет основные приоритеты профилактики. Ею впервые обозначены направления и актуальность состояния проблемы преступности, связанной с иностранцами, а также сформулированы выводы и рекомендации по совершенствованию борьбы с преступностью иностранцев в столичном регионе¹².

Некоторые актуальные проблемы борьбы с преступностью иностранных граждан рассматриваются в работе А.Н. Сандугея. Автор на основе статистических данных утверждает, что преступность граждан ближнего зарубежья в 1996 г. составили 83% от общего числа преступлений иностранцев в России, а также говорит о наибольшей концентрации преступности иностранцев в Москве¹³.

¹⁰ Цепелев В. Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. М., 1992; Карпец И.И. Преступность международного характера. М., 1979; Мураметс О.Ф., Воробьев М.Н. Правопорядок в местах пребывания иностранцев и пути его укрепления в свете требований новой Конституции СССР. Труды ВНИИ МВД СССР. М., 1978; Захаров В.Ф. Обеспечение органами внутренних дел контроля за соблюдением иностранцами правил проживания в СССР. Киев, 1979.

¹¹ Бабаев М.М., Королева М.В. Преступность приезжих в столичном городе. М., 1990.

¹² Волинская О. В. Анализ криминологических и организационно-правовых проблем преступности иностранцев в условиях столичного региона. В сб.: Криминологические проблемы борьбы с преступностью в сверхкрупном городе. М., 1994.

¹³ Сандугей А.Н. Актуальные проблемы борьбы с преступностью иностранных граждан. В сб.: Некоторые вопросы совершенствования деятельности органов внутренних дел. М., 1997.

Один из авторов данной работы сделал достаточно полный обзор преступности жителей ближнего и дальнего зарубежья в сверхкрупном городе в ряде своих работ. Данная проблема действительно чрезвычайно значима и занимает одно из центральных мест в исследовании преступности сверхкрупного города¹⁴.

Однако, несмотря на актуальность выбранной темы, вопрос преступности жителей стран СНГ в столичном регионе в криминологической литературе практически не освещен; нет ни одной работы, которая была бы специально посвящена исследованию этой проблемы.

Исследование различных аспектов преступности жителей стран СНГ в Москве представляет особый интерес еще и потому, что криминальная активность иностранцев в столице значительно выше, чем в целом по Российской Федерации; коэффициенты интенсивности преступности иностранцев здесь превышают аналогичные показатели других регионов России (Дальневосточный, Центрально-Черноземный)¹⁵.

Необходимо подчеркнуть, что Москва вообще представляет повышенный интерес с точки зрения криминологии, поскольку в ней уровень преступности иностранцев связан с социальными проблемами, возникающими в результате интенсивной миграции из стран СНГ и связанной с ней преступностью жителей этих государств¹⁶.

Для более полного осознания актуальности борьбы с преступностью жителей СНГ на территории столичного региона необходимо специально остановиться на особенностях противодействия преступности в государствах СНГ. В последние годы отмечается значительный рост тяжких преступлений, имеющих транснациональный характер, совершаемых организованными преступными формированиями. Широкое распространение получили различные проявления терроризма, легализация преступных доходов, наркоторговля, контрабанда оружия и военной техники, радиоактивных веществ, культурных ценностей, редкоземельных и стратегических материалов, фальшивомонетничество, кражи автомобилей, преступления в финансовой и внешнеэкономической сферах, в том числе с использованием информационно-вычислительной техники и новейших платежных средств, заказные убийства и другие опасные виды преступлений.

Общее состояние криминогенной обстановки в странах Содружества Независимых государств во многом определяется уровнем консолидации

¹⁴ Гладких В.И., Борбат А.В., Шабанов Г.Х. Преступность в Московском регионе. М., 1998; Гладких В.И. Преступность в сверхкрупном городе и ее предупреждение органами внутренних дел (на материалах города Москвы): Монография. М., 1996; Гладких В.И. Преступность сверхкрупного города: общая характеристика, тенденции развития. В сб.: Проблемы борьбы с преступностью в условиях столичного региона. М., 1995.

¹⁵ См.: Шульга В.И. Криминологическая характеристика транснациональной преступности в дальневосточном регионе. В сб.: Актуальные проблемы борьбы с преступностью в регионах России. М., 1997. С. 99.

¹⁶ См.: Двойменный И.А. Иностранцы и российская преступность. М., 1996.

преступных сообществ и повышением профессионализма их участников. Отмечается рост насильственных преступлений, а также преступлений против личности, рост умышленных убийств, преступлений, совершаемых путем завладения имуществом, обманом или злоупотреблением доверием¹⁷.

Специалисты прогнозируют дальнейший рост экономической преступности в кредитно-банковской системе, аграрном секторе и других сферах экономики¹⁸.

К сожалению, на территории СНГ границы между независимыми государствами нисколько не мешают деятельности международных криминальных группировок. Многие преступления по-прежнему совершаются на территории этих государств, что, в частности, относится к незаконному обороту наркотических средств, контрабанде, преступлениям в кредитно-банковской системе, торговле оружием, радиоактивными материалами и к другим преступлениям, совершаемыми организованными группами¹⁹.

В 1998 г. общее число преступлений, зарегистрированных правоохранительными органами стран СНГ, составило 3,6 млн, что на 4% больше, чем в 1997 г.

В Белоруссии, Казахстане, Киргизии и Таджикистане примерно половине всех преступлений составляют тяжкие и особо тяжкие, в Грузии и в Украине - третью часть, Азербайджане - четвертую, Молдове - пятую, в Армении - седьмую часть.

В 1998 г. по сравнению с 1997 г. число преступлений, относящихся к тяжким и особо тяжким, увеличилось в Азербайджане на 15%, Белоруссии - на 17%, Грузии - на 25%, Киргизии - на 27%, Таджикистане - на 46%.

Число умышленных убийств возросло в Армении на 7%, в Белоруссии - на 3%, в Украине - на 1%; число случаев умышленного нанесения тяжкого вреда здоровью в Азербайджане возросло на 4%, Армении - на 8%, Белоруссии - на 5%, в Грузии и Таджикистане - на 3%.

Количество выявленных случаев хулиганских действий увеличилось в Армении на 6%, Грузии - на 24%, Казахстане - на 13%, Молдавии - на 3%, Таджикистане - на 28%.

В среднем по СНГ на 5% возросла преступность против собственности. Число краж увеличилось в Армении на 6%, Грузии - на 4%, Казахстане - на 7%. По-прежнему каждая четвертая кража - квартирная, а в Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Армении их число увеличилось на 11%.

Во всех государствах СНГ, кроме Азербайджана, росла преступность, связанная с наркотиками. В 1998 г. по сравнению с 1997 г. число преступлений этого вида увеличилось в Армении на 11%, Белоруссии - на 4%,

Грузии - на 2%, Казахстане - на 26%, Киргизии - на 6%, в Молдове - на 8%, Таджикистане - на 49%, в Украине - на 4 % (в среднем по СНГ - на 5%).

Число выявленных случаев взяточничества за 1998 г. по сравнению с 1997 г. увеличилось в Киргизии с 122 до 128 (на 5%), в Молдове - с 122 до 125 (на 2%), Таджикистане - с 27 до 39 (на 44%), в Украине - с 2216 до 2448 случаев (на 10%)²⁰.

Принимаемые в государствах СНГ меры не всегда адекватны преступным проявлениям, недостаточно скоординированы и согласованы. В результате увеличиваются масштабы транснациональной организованной преступности, возможности ее проникновения в экономическую, политическую, социальную и финансовую сферы, что оказывает дестабилизирующее влияние на ход социально-экономических преобразований в Российской Федерации.

Сложившаяся с ростом преступности жителей стран СНГ в московском мегаполисе обстановка настоятельно диктует необходимость принятия жестких мер, направленных на проведение конкретных согласованных мероприятий правоохранительных органов в борьбе с преступностью иностранцев в Москве.

Анализ причин постоянно возрастающего числа преступников из стран СНГ в столичном регионе показал, что многие из них прибыли для организации незаконной коммерческой деятельности, торговли оружием и наркотиками. Неконтролируемая эмиграция умело пользуется криминогенной средой в первую очередь для контрабанды наркотиков из стран СНГ в Россию. К сожалению, на территории государств СНГ наркопреступность быстро растет и становится не только социальным, но и политическим явлением.

Почвенно-климатические условия в большинстве стран СНГ благоприятны для произрастания дикорастущих и возделываемых наркотикосодержащих культур. Только конопля свободно растет на площадях около трех миллионов гектаров, преимущественно в Казахстане, Узбекистане, Таджикистане. Широкое распространение в столичном регионе имеют наркотики опийной группы, изготавливаемые из масличного и опийного мака. Значительную долю наркотиков, поступающих на столичный рынок, составляет привозимое из стран СНГ зелье.

Правоохранительными органами стран СНГ ежегодно уничтожается до 100 тыс. незаконных посевов наркотикосодержащих растений. Тем не менее маковая солома, гашиш, марихуана и другие наркотики растительного происхождения составляют до 30% от всех находящихся в столичном регионе в незаконном обороте наркотиков.

Россия быстро втягивается в международный наркобизнес, наркодельцы видят в ней огромный потенциальный рынок. Организованная преступность

¹⁷ См.: Кавецкий А. Б. Вопросы уголовно-процессуального регулирования борьбы с организованной преступностью // Вестник Межпарламентской Ассамблеи, 1996, № 1. С. 52, 54.

¹⁸ См.: Михайлов В. И., Федоров А. В. Модельный закон СНГ "О борьбе с организованной преступностью": содержание и структура // Государство и право. 1998, № 2. С. 78-84.

¹⁹ См.: Волженкин Б. В. Модельный уголовный кодекс для государств - участников Содружества Независимых Государств // Государство и право. 1996, № 5. С. 67.

²⁰ См.: Преступность и правонарушения (1994-1998): Статистический сборник. М., 1999. С. 12-13.

стран СНГ быстро интегрируется с международной наркомафией. Нелегальный оборот наркотиков в столичном регионе напрямую связан с ростом уголовной преступности, в первую очередь - организованной. Транспортировка в регионы и способы сбыта наркотиков становятся все более изощренными. Особую тревогу вызывают высокие темпы распространения наркомании среди школьников. Проведенные ВНИИ МВД России весной 1999 г. исследования в старших классах московских школ показали, что свыше 80% школьников пробовали употреблять наркотики.

Правоохранительные органы усиливают борьбу с незаконным оборотом наркотиков в столичном регионе, однако усилия их зачастую разрозненны и не имеют достаточного успеха. Очень важно активизировать не только борьбу с незаконным оборотом наркотиков, но и выявить причины и условия, способствующие нелегальному ввозу их из стран СНГ.

Рассматриваемая проблема не случайно изучалась ВНИИ МВД России, так как институт располагает многими ранее закрытыми материалами, а также достаточным по сравнению с другими научными учреждениями средствами и возможностями для изучения проблем преступности жителей стран СНГ в московском мегаполисе, и проблем общей, специальной и индивидуальной профилактики преступности жителей стран СНГ, проводимой органами внутренних дел Москвы.

§ 2. Конституционно-правовой статус жителей стран СНГ в Российской Федерации

Российская Федерация, как уже отмечалось, время граничит с 18 сопредельными государствами. Общая протяженность государственных границ составляет более 60 тыс. километров. Среди них – границы, совпадающие с границами бывшего СССР (Норвегия, Финляндия, Польша, Монголия, Китай, КНДР), границы с государствами СНГ (Белоруссия, Украина, Казахстан, Грузия, Азербайджан), границы с бывшими советскими республиками, не вошедшими в СНГ (Эстония, Латвия, Литва)²¹.

Основное назначение государственной границы состоит в определении пределов территории любого государства. Государство представляет собой сочетание трех элементов: определенной территории, населения, на ней проживающего, и власти²².

Распад Советского Союза повлек создание на его территории самостоятельных государств: Российской Федерации, Азербайджана, Армении, Грузии, Белоруссии, Казахстана, Молдавии, Киргизии, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Украины, Латвии, Литвы, Эстонии. Позднее ряд государств из бывших республик СССР создали организацию – Содружество Независимых Государств, подробнее о которой будет сказано далее.

«Каждая из стран-участниц СНГ – независимое суверенное государство. Каждое из них по отношению друг к другу является иностранным государством»²³, считает Р.В. Данилов.

Следует заметить, что многократно подчеркиваемая в рамках СНГ открытость, прозрачность границ совсем не означает, что Россия не может в соответствующих случаях принимать жесткие меры пограничного, таможенного, санитарного, иммиграционного контроля на отдельных участках своей государственной границы²⁴.

Как утверждает М.В. Королева, в числе иностранцев и лиц без гражданства криминологами отдельно изучаются традиционно иностранные граждане и те, которые стали таковыми сравнительно недавно вследствие распада, трансформаций государства или ряда государств²⁵. Это граждане СНГ, граждане стран ближнего зарубежья, входивших ранее в состав СССР.

В.Ф. Цепелев, как и ряд других юристов, считает, что бывшие союзные республики СССР, вошедшие в СНГ, приобрели статус иностранных государств по отношению друг к другу и, следовательно, жители этих государств приобрели статус иностранцев по отношению к государствам СНГ²⁶. Таким образом, мы полагаем, что жителей стран СНГ целесообразно считать иностранцами в Российской Федерации.

Что касается вопроса о Содружестве Независимых Государств (СНГ), то это региональная организация, созданная рядом государств из числа бывших республик СССР. Эти двенадцать государств являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права.

В настоящее время насчитывается более 4 тыс. международных организаций. Для их классификации могут быть применены различные критерии. По характеру членства они делятся на межгосударственные и неправительственные. По кругу участников межгосударственные организации подразделяются на универсальные, открытые для участия всех государств мира, и региональные организации, членами которых могут быть государства одного региона.

Международные организации как вторичные, производные субъекты международного права создаются (учреждаются) государствами²⁷. Членами региональных международных организаций являются государства определенного географического района. Сферой деятельности таких организаций является решение вопросов в рамках регионального сотрудничества, таких, например, как совместная безопасность, экономическая, социальная,

²³ См.: Данилов Р.В. Взаимодействие органов внутренних дел России и государств-участников СНГ в расследовании организованной преступной деятельности. М., 1996. С. 13.

²⁴ См.: Международное право / Отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. М., 1998. С. 99.

²⁵ См.: Криминология / Под общ. ред. А. И. Долговой. М., 1997. С. 711.

²⁶ См.: Цепелев В.Ф. Уголовная ответственная иностранных граждан. М., 1992. С. 4.

²⁷ Международное право / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М., 1998. С. 174.

²¹ См.: Международное право / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М., 1998. С. 98.

²² Там же. С. 58.

культурная и другие области взаимодействия. Условия правомерности создания и деятельности региональных организаций предусмотрены в главе VIII Устава ООН²⁸.

Среди значительного числа разнообразных региональных организаций выделяются организации общей компетенции, такие как организация африканского единства (ОАЕ), Лига арабских государств (ЛАГ), Организация американских государств (ОАГ), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕ АИ), Организация Исламская конференция (ОИК) и, конечно же, Содружество Независимых Государств (СНГ)²⁹.

Анализируя вышеизложенное и соглашаясь с мнением многих российских ученых, мы полагаем, что целесообразно вести речь о гражданах государств СНГ как о «полноценных» иностранцах на территории Российской Федерации. Представляется странным, что родственники россиян, проживающие в данный момент в государствах СНГ, считаются иностранцами. Многим гражданам России трудно перестроить свое отношение к процессам, происходящим на территории бывшего СССР, свыкнуться с той мыслью, что многие любимые ими города и местности - теперь заграница.

Необходимо отметить, что в связи с новизной данной проблемы вопросы пребывания жителей стран СНГ на территории Российской Федерации, в частности, в Москве (в том числе уголовно-правовая, криминологическая характеристики лиц, совершающих преступления), мало изучены и недостаточно отражены в юридической литературе.

При рассмотрении криминологических особенностей преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве, необходимо прояснить вопрос о правовом статусе данной категории лиц в Российской Федерации. В связи с этим целесообразно рассмотреть базовые понятия: «иностранец», «иностранец-гражданин», «лицо без гражданства».

В юридической литературе понятие «иностранец» имеет неоднозначное толкование. Некоторые авторы, например, Л. Н. Галенская, В. Ф. Губин, трактуют термин «иностранец» как иностранец-гражданин и лицо без гражданства. Под иностранцем-гражданином Л. Н. Галенская подразумевает лицо, которое не является гражданином данного государства или же не имеет гражданства ни одного государства³⁰.

М.М. Богуславский и С.С. Гридин иностранцами считают как иностранных граждан, так и лиц без гражданства³¹. А.А. Рубанов под определением «иностранцы» подразумевает всех лиц, находящихся на территории какого-либо государства, не являющихся его гражданами и состоящими в гражданстве другого государства³².

По мнению Т.Н. Кирилловой иностранцем является «лицо, имеющее постоянную политическую, экономическую и правовую связь с государством своего гражданства и находящееся во временной экономической и правовой связи с другими государствами»³³. В данном случае напрашивается вывод, что постоянно проживающих в Российской Федерации иностранцев нельзя относить к этой категории, так как их экономическая и правовая связь с разным государством очень условна.

В некоторых работах иностранцами называют лиц, проживающих на территории СССР, не являющихся его гражданами и состоящих в гражданстве (подданстве) другого государства. Весьма близким к этому является и определение В.Д. Яворского: «Иностранец – это физическое лицо, постоянно или временно находящееся на территории Союза СССР, не являющееся советским гражданином и состоящее в гражданстве или подданстве другого государства»³⁴. Здесь обязательным признаком иностранца считается его постоянное или временное нахождение на территории СССР.

По мнению Д.Д. Аверина, иностранцем в СССР считается лицо, находящееся под юрисдикцией Советского государства, не являющееся советским гражданином и состоящее в гражданстве или подданстве другого государства.

Находящиеся на территории СССР иностранцы разделяются на две группы – лица, имеющие временное пребывание, и лица, имеющие постоянное местожительство в СССР. К последним относятся граждане, законно проживающие в СССР и не менее 18 месяцев занимающиеся на его территории любыми видами не воспрещенной законом деятельности. Наряду с иностранцами в СССР находятся и лица без гражданства. Лицо без гражданства (апатрид) – это лицо, проживающее на территории СССР или другого государства, не являющееся гражданином СССР или не имеющее доказательств своей принадлежности к иностранному государству³⁵.

В ст. 1 Закона СССР о правовом положении иностранных граждан в СССР 1981 г. дается определение иностранных граждан в СССР: «Иностранцами гражданами в СССР признаются лица, не являющиеся гражданами СССР и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства»³⁶.

Определение «иностранец-гражданин» также дается в п. б ст. 11 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации»: «Иностранец-гражданин – лицо, обладающее гражданством иностранного государства и не имеющее гражданства Российской Федера-

²⁸ См.: Шибаев Е.А. Право международных организаций. М., 1986. С. 19.

²⁹ См. подробнее: Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. Указ. соч. С. 227-243.

³⁰ Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1962. С. 7.

³¹ Богуславский М. М., Гридин С. С. Статус иностранцев в СССР. М., 1984. С. 24.

³² Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1962.

³³ Кириллова Т.Н. Общее положение гражданской правосубъектности иностранцев в СССР // Правоведение. 1966, № 1. С. 105.

³⁴ Яворский В.Д. Правовое положение иностранцев в СССР. Автореф. канд. дисс... Киев, 1977. С. 4.

³⁵ См.: Аверин Д. Д. Положение иностранцев в советском гражданском процессе. М., 1966. С. 25.

³⁶ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1981, № 26. Ст. 836.

ции». Ст. 11 этого Закона содержит определение категории лиц без гражданства. Это лицо, не имеющее гражданства Российской Федерации и доказательств принадлежности к гражданству другого государства³⁷.

Различие между иностранцами и лицами без гражданства в основном состоит в том, что иностранцы имеют юридическую связь с отечественным государством и это государство несет определенную ответственность за своего гражданина и обязано в случае возникновения необходимости прийти к нему на помощь. Что же касается лиц без гражданства, то единственным защитником их прав и свобод является государство места их пребывания. На это обстоятельство указывает Н.В. Витрук, который пишет: «Правовой статус гражданина и лица без гражданства всегда один: он определяется тем государством, гражданином которого данное лицо является или на территории которого лицо без гражданства проживает. Правовой статус иностранца по существу имеет двойной характер: это правовой статус гражданина конкретного государства и правовой статус собственно иностранца. Последний определяется тем государством, на территории которого данное лицо пребывает как иностранный гражданин»³⁸.

Правовой статус - это емкое понятие. Объем прав и обязанностей общего правового статуса регулируется почти всеми отраслями права. Исходя из особенностей общественных отношений, являющихся предметом регулирования каждой из отраслей права, допустимо говорить об отраслевом аспекте правового положения гражданина, в частности, гражданском, уголовном, уголовно-процессуальном и т.д. То же самое можно сказать и об иностранцах.

Небольшой экскурс в историю. Социалистическая революция 1917 г. распространила провозглашенные в Советском государстве важнейшие социально-экономические права и свободы, представленные гражданам нового государства, на тех иностранных граждан, которые проживали на его территории. В первые послереволюционные годы это нашло закрепление в отношении многих аспектов юридического положения иностранцев в стране. Так, в первой Советской Конституции 1918 г. в ст. 21 были решены вопросы, касающиеся статуса иностранцев, предоставления им права убежища. Это право было закреплено ранее декретом ВЦИК «О праве убежища» от 28 мая 1918 г.³⁹. Ст. 20 Конституции 1918 г. регламентировала прием иностранцев в советское гражданство⁴⁰.

Первым советским КЗоТом, опубликованном в декабре 1918 г., иностранцы уравнивались в трудовых правах и обязанностях с гражданами

РСФСР⁴¹. Согласно Положению о социальном обеспечении трудящихся, утвержденному СНК 31 октября 1918 г., иностранцы в Советской республике пользовались правами на социальное обеспечение наравне с советскими гражданами, при условии, что источником их существования является собственный труд, без эксплуатации чужого труда⁴².

В гражданско-процессуальной сфере декретом ВЦИК «Об основных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР» от 22 мая 1922 г. был установлен перечень основных имущественных прав иностранцев в РСФСР. Декрет признавал за иностранцами, законно находящимися на территории РСФСР, объем гражданских прав, предоставленный гражданам РСФСР.

В целом ряде последующих законодательных актов были регламентированы многие другие вопросы правового положения иностранцев в Советском Союзе.

Основы правового статуса иностранцев, находящихся на территории Российской Федерации, определяются ст. 62 Конституции Российской Федерации, содержащей норму прямого действия: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международными договорами Российской Федерации»⁴³.

В России пока нет закона, в специальном порядке регулирующего правовое положение и деятельность иностранцев в Российской Федерации. В настоящее время в стране проводится интенсивная законодательная деятельность по принятию специального закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации.

Что касается базовых понятий, то для их уточнения необходимо рассмотреть ряд нормативных актов. В первую очередь - Закон о гражданстве Российской Федерации от 28 ноября 1991 г., который содержит определения, относящиеся к рассматриваемой области: «иностранный гражданин», «лицо без гражданства». Федеральный закон от 13 октября 1995 г. о государственном регулировании внешнеторговой деятельности подходит к разграничению различных категорий иностранных участников внешнеторговой деятельности, являющихся физическими лицами. Он говорит об «иностранных гражданах, гражданская правоспособность и дееспособность которых определяется по праву иностранного государства, гражданами которого они являются, и о лицах без гражданства, гражданская дееспособность которых определяется по праву иностранного государства, в котором эти лица имеют постоянное место жительства.

³⁷ Закон Российской Федерации о гражданстве Российской Федерации // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992, № 6. Ст. 243.

³⁸ См.: Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979. С. 162.

³⁹ См.: СУ РСФСР, 1918, № 29. Ст. 391.

⁴⁰ См.: СУ РСФСР, 1918, № 87-88. Ст. 905.

⁴¹ См.: СУ РСФСР, 1918, № 41. Ст. 519.

⁴² См.: СУ РСФСР, 1918, № 70. Ст. 903.

⁴³ См.: Конституция Российской Федерации. Ст. 62. М., 1993. С. 22.

С учетом вышеизложенного под понятием «иностранец» подразумевается лицо, которое состоит в гражданстве или подданстве иного государства, подтвержденном соответствующими документами, не является гражданином Российской Федерации, или не имеет гражданства или подданства какого-либо другого государства. В понятиях «иностранец» и «лицо без гражданства» содержится объединяющий эти категории лиц признак – отсутствие гражданства Российской Федерации.

Ныне действующее законодательство Российской Федерации предусматривает возможность вступления этих лиц в российское гражданство. На основании статьи 19 Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 1991 г. обычным условием получения гражданства нашей страны является постоянное проживание на ее территории: для иностранных граждан и лиц без гражданства – пять лет или три года непрерывного непосредственного проживания перед обращением с ходатайством; для беженцев, признаваемых таковыми международными и российскими нормативно-правовыми актами указанные сроки сокращаются вдвое. Срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за ее пределы для учебы или лечения не более чем на три месяца⁴⁴.

Правовое положение иностранцев в Российской Федерации, помимо внутреннего законодательства, определяется международными соглашениями и договорами. Это ряд международных договоров в области правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, о которых будет упомянуто далее.

В настоящее время основные вопросы правопреемства, касающиеся стран СНГ, перехода прав и обязанностей от одного субъекта права (государства) к другим субъектам права (государствам), урегулированы во многосторонней Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров (принята в 1978 г.). Поэтому Российская Федерация выполняет прежние обязательства по международным соглашениям и договором бывшего СССР в течении всего срока⁴⁵.

Основные права, свободы и обязанности иностранцев закреплены в Законе СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР», действующем на территории Российской Федерации на основании постановления Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств»⁴⁶. В этом Законе нашли отражения положения международных пактов о правах человека, учтена широкая международная договорная практика по вопросам правовой помощи, по консульским вопросам и т.д. Закон содержит общую норму, согласно которой иностранные граждане, находя-

щиеся на территории СССР, пользуются теми же правами и свободами и несут те же обязанности, что и граждане СССР, если иное не вытекает из законодательства Союза ССР (принцип национального режима). Статья 3 Закона устанавливает принципы правового положения иностранцев: «Иностранные граждане в СССР пользуются теми же правами и несут те же обязанности, что и граждане СССР, если иное не вытекает из Конституции СССР, настоящего Закона и других актов советского законодательства»⁴⁷.

При этом указанный Закон исходит из того, что определенные права и обязанности могут принадлежать и принадлежат только гражданам СССР и не должны распространяться на иностранцев. Так, иностранные граждане не могут избирать и быть избранными в выборные государственные органы, принимать участие во всенародных голосованиях (референдумах); они не несут обязанности воинской службы в рядах Вооруженных Сил СССР (ст. 23). Иностранцы не могут занимать определенные должности, назначение на которые связано с принадлежностью к гражданству СССР. Например, иностранные граждане не могут быть членами экипажей воздушных судов СССР (ст. 19 Воздушного кодекса СССР). Это общепринятые в международной практике оговорки при представлении иностранцам национального режима. Такого рода исключения из национального режима известны и встречаются в законодательстве многих стран.

Предусматривается, что иностранные граждане могут передвигаться по территории СССР и избирать место жительства в соответствии с порядком, установленным законодательством СССР. В соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах допускается возможность ограничения передвижения иностранцев и свободы выбора ими места жительства в случаях, если это необходимо для обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан.

Важным положением Закона о правовом положении иностранных граждан, определяющим статус иностранцев в СССР, является их разделение на две категории по признаку пребывания на территории СССР: на иностранцев, постоянно проживающих в СССР, и на иностранцев, временно пребывающих на территории СССР. Для этих категорий иностранцев установлен различный правовой режим, вытекающий из целей их прибытия. Законодательно урегулированы в данном Законе основные вопросы въезда и выезда из СССР иностранцев, а также ответственность иностранцев за правонарушения на территории СССР.

Что же касается ответственности иностранцев за правонарушения на территории СССР, то такая ответственность наступает для тех из них, кто совершил преступление, административное или иное правонарушение на территории СССР, причем на общих основаниях с гражданами СССР. Предусмотрены административная и уголовная ответственность за нарушение

⁴⁴ См.: Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1992, № 7. Ст. 243.

⁴⁵ См.: Клименко Б.М. Проблемы правопреемства на территории бывшего СССР // Московский журнал международного права. 1992, № 1.

⁴⁶ См.: Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и ВС РСФСР. 1991, № 51. Ст. 1798.

⁴⁷ См.: Закон СССР от 24 июня 1981 // Ведомости ВС СССР. 1981, № 26. Ст. 836.

правил пребывания в СССР и транзитного проезда через территорию СССР, сокращение срока пребывания в СССР иностранцев, нарушающих законодательство о правовом положении иностранных граждан в СССР, а также выдворение иностранцев за пределы СССР по основаниям, установленным в данном Законе.

Так как правовой статус лиц без гражданства в СССР в целом аналогичен положению иностранных граждан, то предусматривается, что нормы Закона о правовом положении иностранных граждан в СССР распространяются и на лиц без гражданства, если иное не вытекает из законодательства СССР и включают конституционный, гражданско-правовой, административно-правовой и уголовно-правовой аспекты.

По действующей Конституции Российской Федерации гарантируется соблюдение прав и свобод личности. Как гласит ст. 17 Конституции, в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией⁴⁸.

В соответствии с международно-правовыми актами все государства в своей законодательной и правоприменительной практике должны соблюдать права и свободы граждан. В Российской Федерации такой подход распространяется на все категории лиц, находящихся под юрисдикцией России. Иностранцы, находящиеся на территории Российской Федерации, обладают широким кругом личных прав, свобод, неприкосновенностью личности и жилища, правом на охрану личной жизни, правом на судебную защиту личных прав, жизни, здоровья, чести, достоинства и т.п.

С этими правами и свободами в неразрывном единстве находятся обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации и российские законы, уважать права и законные интересы других лиц. Важно значение данного положения заключается в том, что каждый иностранец, находящийся на территории Российской Федерации, обязан руководствоваться в своем поведении нормами российского права и несет ответственность за их нарушение.

Среди иностранных граждан, пребывающих на территории России, находятся лица, обладающие иммунитетом от юрисдикции нашего государства и рядом привилегий в правовой сфере. Это сотрудники дипломатических и торговых представительств, консульских учреждений, международных организаций. Для статуса этих лиц характерно право неприкосновенности личности, освобождение от уголовной ответственности и др.⁴⁹ В то же время эти лица не освобождаются от выполнения таких основных обязанностей, как уважение Конституции Российской Федерации и ее законов, невмешательство в ее внутренние дела.

⁴⁸ См.: Конституция Российской Федерации. М., 1993. С.9.

⁴⁹ См. подробнее: Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. М., 1992. С. 12.

Правовое положение иностранцев и лиц без гражданства определяется объемами их правоспособности и дееспособности, важнейшими составляющими которых являются гражданская и гражданско-процессуальная правоспособность и дееспособность. Это закреплено ст. 160 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 1991 г., введенных в действие на территории Российской Федерации с 3 августа 1992 г. Данная статья устанавливает положение о том, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются на территории России гражданской правоспособностью наравне с ее гражданами. Следовательно, иностранцы могут иметь на территории России тот же объем имущественных, связанных с ними личных неимущественных прав и корреспондирующих с ними обязанностей, основанных на равенстве, автономии воли и самостоятельности участвующих в гражданском обороте субъектов, что и граждане Российской Федерации⁵⁰.

Рассматривая особенности правового статуса иностранцев в Российской Федерации следует обратиться и к такому понятию, как «правовой режим», рассмотреть вопрос о правовом режиме пребывания в России иностранцев. Правовой режим, как сложное понятие, включает в себя, по мнению А.М. Арбузкина и О.Ф. Мураметс, принципы регулирования общественных отношений, правоспособность и дееспособность, права и обязанности. По их мнению сущность правового режима состоит в том, что он устанавливает динамику этого статуса, определяют порядок и условия его приобретения, изменения и реализации. Исходя из этого правовой режим иностранцев определяется как условия и порядок приобретения и реализации ими своих прав и обязанностей⁵¹.

По мнению авторов к иностранцам применяется национальный и специальный режим пребывания, а применение одного режима не исключает применения другого. Эти режимы действуют одновременно и в совокупности составляют правовой режим пребывания в стране иностранцев, который определяет действие их правового статуса⁵².

Как было отмечено, действующее законодательство целиком опирается на основополагающий принцип национального режима, в связи с чем дифференциация между гражданами России и иностранцами имеет важное значение ввиду допускаемых законодательством отдельных исключений. Так, ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации распространяет действие правил, установленных гражданским законодательством, на отношения с участием граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральными правовыми актами⁵³. Статья 62 Конституции Российской Федерации

⁵⁰ См.: Основы гражданского законодательства. М., 1992. С. 74.

⁵¹ См.: Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. М., 1979. С. 32.

⁵² См. подробнее: Международное право / Отв. ред. Ю. М. Колосов, В.И. Кузнецов. М., 1998. С. 124.

⁵³ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. М., 1995. С. 16.

Федерации не только формулирует этот принцип, но и устанавливает механизм его действия в случае необходимых изъятий, которые могут вводиться либо федеральным законом, либо международным договором.

Правовыми актами, регулирующие защиту гражданских прав иностранных граждан и лиц без гражданства, выступают международно-правовые соглашения, заключенные еще СССР, а теперь и Российской Федерацией как в порядке правопреемства, так и в собственном качестве. Такими документами являются:

общие многосторонние договоры, например, Гагская конвенция по вопросам гражданского процесса (от 1 марта 1954 г.);

Гагская конвенция, отменяющая требования легализации иностранных официальных документов (от 5 октября 1961 г.);

двусторонние договоры о правовой помощи;

многосторонняя Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (от 22 января 1993 г.) стран СНГ, ратифицированная в Российской Федерации Федеральным законом от 21 июля 1994 г.

Статья 2 Закона от 24 июня 1981 г. о правовом положении иностранных граждан в СССР определяет, что «правовое положение иностранных граждан в СССР может основываться также на международных договорах СССР»⁵⁴. Эта статья служит подтверждением того, что законодательная норма, содержащаяся в ней, означает, что при наличии международного договора, определяющего правовой статус иностранных граждан, правовое положение иностранцев в нашей стране определяется положениями этого международного договора путем издания специального правового акта. Так, в ст. 19 Закона о порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров на территории СССР подчеркивается, что международные договоры СССР подлежат неукоснительному соблюдению в соответствии с нормами международного права.

Таким образом в формуле нормы, содержащейся в ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан в СССР, практически содержится двойная общая (не привязанная к конкретному договору или закону) отсылка к международному договору и российскому законодательству, отсылка к международному договору через соответствующий российский законодательный или иной правовой акт. Статья 2 Закона прямо указывает, что международные договоры регламентируют правоохранительную деятельность, правовое положение иностранцев в Российской Федерации, а иногда являются и источниками права.

Следует отметить, что в итоговом документе Венской встречи представителей государств-участников СБСЕ (Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе), подписанном от имени СССР 19 января 1989 г., госу-

⁵⁴ Закон СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР». Ведомости ВС СССР. 1981, № 26. Ст. 836.

дарства-участники подтвердили свою приверженность десяти принципам взаимных отношений и уважению прав человека и основных свобод. В этом документе получили дальнейшее развитие проблемы сотрудничества в гуманитарных и других областях, включая контакты между людьми. В ходе встречи были осуществлены необходимые изменения в международном законодательстве и либерализация административных правил, касающихся порядка выезда и въезда, пребывания иностранных граждан на территории стран-участниц этого форума.

Нормативные акты и документы новейшего российского законодательства, принятые в недавнем времени, свидетельствуют о том, что оно приводится в соответствие с международными нормами. Положения, устанавливающие приоритет норм международных договоров по отношению к внутреннему законодательству, закреплены в итоговом документе Венской встречи⁵⁵.

Роль международно-правовых соглашений в установлении статуса иностранцев в Российской Федерации является подтверждением взглядов многих юристов на эту проблему. В частности, мы солидарны с позицией А.М. Ларина в том, что правовой статус иностранцев устанавливается не только внутренним законодательством, но и определяется на основании международных договоров⁵⁶. И, наоборот, не вполне согласны с иной точкой зрения, высказанной в литературе С.В. Черниченко и С.П. Зивас, полагающими, что правовой статус иностранных граждан устанавливается только внутренним законодательством⁵⁷.

В 1995 г. в целях дальнейшего развития дружественных отношений между Российской Федерацией и Казахстаном, урегулирования вопросов, связанных с правовым статусом граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства, заключен договор о правовом статусе этих граждан. Согласно п. 1 ст. 4 документа граждане Казахстана, постоянно проживающие на территории России, пользуются такими же правами и свободами и несут такие же обязанности, что и граждане России, за изъятиями, установленными договором.

В целях дальнейшего развития дружественных отношений между Российской Федерацией и Туркменистаном заключен аналогичный договор о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации.

Принимая во внимание положение Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, под-

⁵⁵ См.: Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М., 1989. С. 15.

⁵⁶ См.: Ларин А.М. Уголовный процесс: структура права и структура законодательства. М., 1985. С. 119.

⁵⁷ См.: Черниченко С.В. Личность и международное право. М., 1974. С. 83.

писанной в городе Минске 22 января 1993 г., стороны договорились, что данный договор распространяется в Российской Федерации на лиц, имеющих гражданство Туркменистана и постоянно проживающих на территории России⁵⁸.

В настоящее время заключены договоры между Российской Федерацией и двумя государствами членами СНГ (Туркменистаном и Казахстаном), определяющие правовой статус граждан этих государств, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, другие же государства СНГ пока не торопятся заключать подобные договора. Это объясняется тем, что, по данным статистики, граждан государств СНГ, постоянно проживающих на территории России, ничтожно мало; в основном в России находятся жители государств СНГ, постоянно не проживающие на ее территории. На лиц данной категории, в отличие от лиц, названных в договорах между Туркменистаном и Казахстаном о правовом статусе граждан этих государств, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, распространяются ограничения в правах и дополнительные обязанности, которые установлены Россией для иностранных граждан, включая условия и порядок въезда, пребывания, выдворения и выезда из РФ.

Таким образом, можно сформулировать следующий вывод: внутреннее законодательство Российской Федерации и нормы международных договоров, регламентирующих деятельность государственных органов России, регулируют вопросы, определяющие правовое положение иностранцев в нашей стране.

Как было отмечено, в Российской Федерации в отношении иностранцев, прибывающих на ее территорию, действуют различные режимы пребывания.

Что касается национального режима, то иностранцам предоставлены такие же права, как и российским гражданам, включая некоторые изъятия, установленные российским законодательством. Принцип национального режима закреплен в следующих положениях российского законодательства:

в ст. 160 Основ гражданского законодательства – в отношении гражданской правоспособности иностранцев;

в ст. 160 Кодекса о браке и семье – в отношении семейных прав иностранных граждан;

в ст. 5 Закона Российской Федерации об авторском праве и смежных правах – в отношении авторских прав на произведения, впервые опубликованные в России и т.д.)⁵⁹.

В Гражданском кодексе Российской Федерации (ст. 2) закреплено положение о том, что правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без

гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В отношении административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами, также действует национальный режим. В ст. 17 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях говорится о том, что находящиеся на территории РСФСР иностранные граждане и лица без гражданства подлежат административной ответственности на общих основаниях с гражданами СССР.

Далее рассмотрим суть специального режима, означающего что иностранному гражданину предоставляются права и устанавливаются определенные обязанности, имеющие отличие от тех обязанностей, которые предусмотрены для граждан Российской Федерации. Законодательство Российской Федерации устанавливает специальный режим для иностранных граждан, определяющий их гражданскую дееспособность. В Российской Федерации гражданская дееспособность иностранных граждан определяется по праву страны, гражданином которой он является⁶⁰. Одновременно с этим гражданская дееспособность иностранцев и лиц без гражданства в отношении сделок, совершаемых ими в Российской Федерации, и обязательств, возникающих вследствие причинения вреда в России, определяется по российскому праву⁶¹.

Представляется, что при рассмотрении вопроса о правовом статусе иностранных граждан в Российской Федерации следует согласиться с мнением В.Ф. Цепелева по поводу того, что с участием многообразия общественных отношений, в которых участвуют иностранные граждане, их правовой статус включает конституционный, гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой и иные аспекты, которые находятся в системном единстве и, следовательно, могут быть выделены условно теоретически⁶².

С учетом этого и изложенного выше можно сделать вывод о том, что правовой статус иностранцев определяется внутренним законодательством Российской Федерации, международными договорами бывшего СССР, а ныне – Российской Федерации с зарубежными государствами, а также иными актами международного права⁶³.

В связи с неоднородностью различных групп иностранцев на территории России, отличиями в целях пребывания этих лиц, временем их пребывания и т.д., в юридической литературе делались попытки классифицировать группы иностранцев по тем или иным родовым признакам. Классифи-

⁶⁰ Основы гражданского законодательства. Ч. 2. М., 1992. Ст. 160.

⁶¹ Там же. Ч. 4, Ст. 160.

⁶² См.: Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. М., 1982. С. 9.

⁶³ См.: Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г.; Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г.

⁵⁸ См.: Российский ежегодник международного права 1996-1997. СПб., 1998. С. 319-320.

⁵⁹ См.: Богуславский М.М. Гражданский кодекс Российской Федерации. М., 1997. С. 100.

кацию групп иностранцев дает Б.В. Щетинин⁶⁴. Довольно полную классификацию приводит В.Д. Яворский, рассматривая три основных группы иностранцев⁶⁵. «Иностранцы могут быть разделены на ряд основных групп с учетом использования конкретных критериев - утверждают А.М. Арбузкин и О.Ф. Мураметс и предлагают классификацию групп иностранцев⁶⁶. Н.В. Витрук предлагает свою классификацию иностранцев с точки зрения действия юрисдикции государства⁶⁷.

Следует отметить, что эти классификации не соотношены авторами с положениями Закона СССР о правовом положении иностранных граждан, поскольку были даны до его принятия. Например, ни в одной из них не учтены лица без гражданства.

Наиболее полная и объективная классификация дается В.Ф. Цепелевым, который всю совокупность находящихся в стране иностранцев классифицирует следующим образом⁶⁸.

1. По характеру правовой связи с государством гражданства (подданства) выделяются иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды).

2. По степени подчиненности юрисдикции государства пребывания различаются:

а) иностранцы, полностью подчиненные юрисдикции принимающего государства, в частности: иностранные граждане, не обладающие какими-либо иммунитетами и привилегиями; лица без гражданства; политические эмигранты; журналисты. Причем, журналисты выделяются в силу их особого социально-правового положения с учетом заключительного акта Хельсинских соглашений и других нормативно-правовых документов;

б) иностранные граждане, освобожденные от юрисдикции государства пребывания. Среди них: лица, обладающие полным иммунитетом; лица, обладающие иммунитетом частично в силу международных соглашений; лица, обладающие иммунитетом частично на основе двусторонних соглашений с зарубежными странами.

3. По длительности пребывания иностранцев в стране можно выделить:

а) кратковременно пребывающие в стране: иностранные граждане, следующие транзитом; иностранные туристы; члены зарубежных делегаций, приехавшие в порядке научно-технического, культурно-спортивного обмена; члены делегаций зарубежных общественных организаций; члены эки-

пажей торговых и пассажирских судов, самолетов гражданской авиации; члены бригад международных поездов;

б) длительно пребывающие в стране: иностранные учащиеся, студенты, практиканты и стажеры; иностранные специалисты и рабочие, прибывшие по межправительственным соглашениям; представители иностранных фирм, авиакомпаний и контор (бюро) по туризму; лица, приезжающие по частным делам, иностранные журналисты;

в) постоянно проживающие в стране иностранные граждане и лица без гражданства, получившие вид на жительство и прописку, как правило, работающие на предприятиях, в учреждениях и организациях. Сюда могут быть отнесены и эмигранты, получившие убежище в стране.

4. По цели пребывания иностранные граждане могут делиться на:

а) прибывших по служебным делам с целью осуществления дипломатических или консульских функций, политических, деловых и культурных связей для работы по межправительственным соглашениям, журналистским поручениям, для учебы, стажировки, практики и т.д.;

б) прибывших по общественным делам;

в) прибывших по частным делам в качестве туристов, по приглашениям родственников, знакомых и т.п.;

г) следующих транзитом через территорию бывшего СССР.

Такой метод классификации, по нашему мнению, наиболее обоснованный.

Рассматривая проблемы преступности жителей стран СНГ в московском мегаполисе, необходимо подробнее остановиться на деятельности Содружества Независимых Государств. Эта региональная организация создана рядом государств из числа бывших республик СССР. Ее учредительными документами являются Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г., подписанное в г. Минске Россией, Украиной и Белоруссией, протокол и соглашение, подписанные 21 декабря 1991 г. в г. Алма-Ате 11 государствами (бывшие республики СССР, кроме Прибалтийских и Грузии), а также Алма-Атинская декларация от 21 декабря 1991 г., на основе которой к СНГ присоединились также Азербайджан, Армения, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан, а позднее и Грузия.

Цели СНГ:

осуществление сотрудничества в политической, экономической, гуманитарной, культурной и иной областях;

создание общего экономического пространства;

обеспечение прав и основных свобод человека;

содружество между государствами-членами в обеспечении международного права и безопасности в осуществлении разоружения;

содействие гражданам государств-членов в свободном общении, контактах и передвижении по территории стран Содружества;

⁶⁴ См.: Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. М., 1974. С. 197-198.

⁶⁵ См.: Яворский В.Д. Правовое положение иностранцев в СССР. Автореф. дисс...канд. юрид. наук. Киев, 1977. С. 7-8.

⁶⁶ См.: Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. М., 1979. С. 5-6.

⁶⁷ См.: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979. С. 163-165.

⁶⁸ См.: Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. М., 1992. С. 6.

взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений;

мирное разрешение споров и конфликтов между государствами Содружества (ст. 2 Устава СНГ).

Содружество должно проводить свою деятельность на основании общепризнанных принципов международного права (в Уставе СНГ перечислены 10 принципов Хельсинского заключительного акта).

Высший орган СНГ – Совет глав государств (СГГ), в котором на высшем уровне представлены все государства-члены (ст. 21 Устава). Совет собирается на заседания два раза в год и может проводить внеочередные заседания по инициативе одного из государств-членов.

Координирует сотрудничество органов исполнительной власти членов СНГ Совет глав правительств (СГП), он собирается на заседания четыре раза в год. На основании решений СГГ и СГП действует Совет министров иностранных дел (СМИД), который осуществляет координацию внешнеполитической деятельности государств-членов.

Постоянно действующим исполнительным и координирующим органов СНГ является Координационно-консультативный комитет (ст. 28 Устава). Он состоит из постоянных полномочных представителей, по два от каждого государства-члена СНГ и координатора Комитета, назначаемого Советом глав государств.

Для организационно-технического обеспечения работы всех органов Содружества при Координационно-консультативном комитете создан Секретариат, возглавляемый координатором Комитета. Местопребывание Секретариата и Комитета – г. Минск (Белоруссия). На основании Положения, утвержденного СГГ 24 сентября 1993 г., действует комиссия по правам человека, являющаяся консультативным органом Содружества.

Уставом СНГ предусмотрено создание органов отраслевого сотрудничества, учреждаемых на основе соглашений государств-членов о сотрудничестве в экономической, социальной и других областях. Уже созданы совет по железнодорожному транспорту, межгосударственный совет по космосу, электроэнергетический совет.

На основании Соглашения руководителей Верховных Советов (парламентов) государств-участников СНГ от 27 марта 1992 г. была создана Межпарламентская ассамблея. В конвенции о Межпарламентской ассамблее государств-участников СНГ от 26 мая 1995 г. за ассамблеей признан статус органа СНГ, она состоит из парламентских делегаций государств СНГ, избираемых или назначаемых парламентами этих государств из числа своих членов. Местопребывание Межпарламентской ассамблеи – г. Санкт-Петербург (Россия).

За время существования Содружества Независимых Государств принято много важных решений, подписано более 200 договоров, конвенций и соглашений. Следует отметить, что СНГ не обладает наднациональными полномочиями. Это объединение государств, основанное на началах суверен-

ного равенства всех его членов, являющихся самостоятельными и равноправными субъектами международного права.

Это дает основание говорить о жителях стран СНГ как о полноценных иностранцах, то есть иностранных гражданах и лицах без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации. Режим иностранцев из стран СНГ устанавливается внутренним законодательством Российской Федерации с учетом международных обязательств⁶⁹.

⁶⁹ См: подробнее: Действующее международное право. В трех томах. Т. 3. М., 1997. Раздел XVIII.

Глава II

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ЖИТЕЛЯМИ СТРАН СНГ В МОСКВЕ И ФАКТОРНЫЙ АНАЛИЗ ПРИЧИН И УСЛОВИЙ, ВЛИЯЮЩИХ НА НИХ

§ 1. Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве

Стремительное развитие урбанизации, рост городов и городского населения – одна из наиболее характерных черт современной эпохи.

По мнению Пьера Мерлена современную цивилизацию можно с полным основанием называть городской цивилизацией. Влияние городского образа жизни распространяется и на сельский мир даже в том случае, если не все население вовлечено в сферу его деятельности¹.

Во второй половине XX века доля городского населения во всем мире неуклонно увеличивается. Средний прирост числа городских жителей составлял 3,3%, а сельских – только 1,2%. Одновременно возрастает число жителей сверхкрупных городов – в 1970 г. в 162 городах с населением свыше 1 млн человек проживало около $\frac{1}{3}$ всего городского населения².

Город – это социально-пространственная целостность, представляющая единство особого типа социальной организации населения, природно-географических условий и созданной человеком искусственной среды. Источники роста городов – это миграция населения из сельской местности, административные преобразования сел в города и естественный прирост³.

Урбанизация – процесс сосредоточения населения и экономической жизни в крупных городах⁴.

В СССР процесс урбанизации носил плановый характер. Наиболее быстро росли крупные и сверхкрупные города, где проживало 36% всего населения страны. Эти города представляли собой многофункциональные промышленные узлы и выполняли функцию административных центров. Вокруг них возникали и быстро развивались целые системы населенных пунктов – урбанизированные районы: единые производственно-территориальные комплексы, сконцентрированные вокруг крупных городов. Эти работы характеризовались единой системой сферы обслуживания и транспорта. Разрастаясь, они превращались в городские агломерации – системы связанных между собой крупных и мелких поселений. Агломерация – фактическое слияние многих городов и населенных пунктов в единое городское поселение⁵. Например, в ближайших к Москве городах, лежащих сразу же за кольцевой автодорогой (Мытищи, Калининград, Химки, Люберцы, Солнцево и др.), проживает свыше 1 млн человек. В городах Ферганской долины Узбекистана сосредоточено около 1 млн жителей. В США на восточном побережье расположены сплошные урбанизированные зоны, где проживает около 40 млн человек. Зона сплошной застройки от Токио до Осаки находится в Японии. Ряд аналогичных районов располагается в Западной Европе.

Нередко для ограничения роста крупных и сверхкрупных городов создаются города-спутники, которые растут быстрее главного города. Например, население Москвы с 1959 по 1970 годы выросло на 16%. За это время численность населения городов, лежащих вокруг Москвы, выросло на 70-90%. Столица Российской Федерации – Москва – является крупнейшим в стране промышленным, научным и культурным центром. Ее по праву называют московским мегаполисом.

Мегаполис – «сверхгород», гигантский город, образовавшийся в результате роста и фактического слияния многих городов и населенных пунктов⁶.

Установленная в конце 1960 г. граница города проходит по 109-километровой московской кольцевой автомобильной дороге. Территория Москвы составляет 994 квадратных километра и имеет протяженность с севера на юг 37 км, с запада на восток – 31,6 км. В соответствии с районированием, проведенным в ноябре 1968 г., Москва была разделена на 29 районов; 30-м районом являлся г. Зеленоград, находящийся в 42 км от центра. В апреле 1977 г. в результате разукрупнения было выделено два новых района – Железнодорожный и Севастопольский.

По численности населения московский мегаполис занимает третье место в Европе и восьмое в мире. В течение последних десяти лет количество жителей Москвы увеличивалось в среднем более чем на 100 тыс. человек в год. В соответствии с прогностическими данными М. Я. Выдро, в Москве в

¹ См.: П. Мерлен. Город: количественные методы изучения / Пер. с франц. О.К. Парчевского. Под ред. Ю.В. Медведева. М.: Прогресс, 1977. С. 11.

² См.: Бедный М. С. Продолжительность жизни в городах и селах. М., 1976. С. 10.

³ См.: Словарь иностранных слов. 15-е изд. М.: Русский язык, 1988. С. 48, 515.

⁴ См.: Переведенцев В.И. Города и время. М., 1975. С. 11.

⁵ См.: Словарь иностранных слов. 15-е изд., исп. М.: Русский язык, 1988. С. 15, 48.

⁶ Там же. С. 48, 300.

дальнейшем темпы прироста населения составят примерно 1 млн человек каждое десятилетие⁷.

В основном увеличение населения Московского мегаполиса происходит за счет механического прироста, который в последние годы составляет 85% всего прироста численности жителей.

Демографическая ситуация в Москве характеризуется опережающим ростом числа и удельного веса женщин, а также лиц в возрасте 25-29 лет и старше 50. Почти каждый третий житель г. Москвы - старше 50 лет и каждый шестой – старше 60 лет. Такое постарение населения характерно для больших городов и развитых стран в целом⁸.

Московский мегаполис – это крупный транспортный узел, где действуют 5 аэропортов и 9 железнодорожных вокзалов. По утверждению П. Мерлена «мобильность и транспорт – эти факторы играют в структуре города роль костяка»⁹.

В 80-х годах начал интенсивно застраиваться юг Москвы. Во втором Генеральном плане развития г. Москвы предусматривалась максимальная допустимая численность населения мегаполиса на 1990 г. в 7,5 млн человек. Однако политика ограничения численности населения Москвы не дала положительного результата. В 1993 г. численность жителей московского мегаполиса составила 8792,9 тыс. человек, в том числе 3965,6 тыс. мужчин и 4827,3 тыс. женщин, т.е. 45,1% и 54,9% соответственно¹⁰.

Смена политических и социально-экономических ориентиров в конце 80-х годов привела к тому, что в итоге московский мегаполис оказался в числе самых богатых регионов России, имеющих долю населения с доходами ниже прожиточного минимума менее 15%. Здесь же отмечается наиболее низкий уровень (менее 50%) безработицы¹¹. В московском мегаполисе сосредоточено почти две пятых коммерческих банков страны (в 1995 г. – 969)¹². Более одной пятой всех малых предприятий России работают в столичной экономике. Доля Москвы ниже, чем в целом по России, только по пяти показателям: промышленная продукция (4,3%), оборот оптовой торговли (5,8%), число занятых на крупных и средних предприятиях (4,7%), а безработные (0,01%) и задолженность по зарплате (1,65%)¹³.

Указанные обстоятельства обусловили приток в Москву криминально ориентированных элементов, в том числе и из государств СНГ, находящихся здесь питательную среду для своего существования.

⁷ См.: Выдро М.Я. Население Москвы. М., 1976. С. 15.

⁸ См.: Калинин И.В. Возрастная структура населения СССР. М., 1975. С. 37-41.

⁹ См.: Мерлен. Город: количественные методы изучения / Пер. с франц. О. К. Парчевского; под ред. Ю. В. Медведева. М.: Прогресс, 1977. С. 23.

¹⁰ Москва в 1993 году: развитие экономики и социальной сферы: Статистический ежегодник. М., 1994. С. 62.

¹¹ Анализ тенденций развития регионов России в 1992-1995 годах. М., 1996. С. 29-32.

¹² Там же. С. 42-44.

¹³ См.: Иванов К. Выгоды и тяготы величия // Экономика и жизнь. 1997, № 16.

Прежде чем говорить о преступности жителей государств СНГ, рассмотрим общее состояние преступности в Москве (таблица 1).

Таблица 1

Состояние преступности в г. Москве по видам преступлений за 1998 г.

Виды преступлений	Всего зарегистрировано	
	1998 г.	+/- (в %)
Всего преступлений:	695874	-1,3
небольшой тяжести	18035	1,8
средней тяжести	19904	14,9
тяжких и особо тяжких	31230	-5,2
общуголовной направленности	56490	-1,7
экономической направленности	13094	
Убийства:	1180	-20,1
по заказу	8	-46,7
на бытовой почве	396	-11,4
Умышленное причинение тяжкого вреда, в т.ч. со смертельным исходом	1059	3
Изнасилования	330	-12
Изнасилования	196	-8,4
Кражи:	18472	-2,8
из квартир	4001	-10,7
автомобилей	3479	-31,6
Разбои:	1561	-5,7
в квартирах с целью завладения	323	-16,1
транспортными средствами	113	-23,1
Мошеничество	5071	-11,7
Вымогательство	433	11
Неправомерное завладение транспортными средствами	1217	-19,5
Поджоги	60	-20
Хулиганство	4093	9,2
Хранение оружия	3036	-4,9
Хищение оружия	24	-22,6
Преступления, связанные с наркотиками и СВД	9937	11,7
С применением огнестрельного оружия	555	-26,8

На московский мегаполис приходится значительная доля преступлений, совершаемых в целом по Российской Федерации. Его трудно сравнить с каким-либо другим регионом России. Общее число зарегистрированных преступлений в Москве составляет 3% от всего количества числа совер-

шенных преступлений по стране, что выводит город по этому показателю на шестое место по России.

Статистические данные за период с 1996 по 1999 годы свидетельствуют о том, что в общей совокупности всех совершаемых в Москве правонарушений стабильно высока доля преступлений, совершенных лицами, не являющимися жителями Москвы, о чем наглядно свидетельствуют показатели, приведенные в таблице 2.

Таблица 2

Количество преступлений, совершенных приезжими в Москве за период с 1996 по 1999 годы

Категории лиц	Годы							
	1996	уд. вес (в %)	1997	уд. вес (в %)	1998	уд. вес (в %)	1999	уд. вес (в %)
Всего совершено преступлений приезжими	22959	100	18135	100	18628	100	19567	100
Совершено преступлений жителями государств СНГ	10267	45	5896	32	7 259	39	6 764	35
Совершено преступлений жителями дальнего зарубежья	422	1,8	841	4,6	283	1,5	371	1,9

Из таблицы, что более трети преступлений (38%) из общего количества преступлений, совершаемых приезжими в Москве приходится на долю жителей государств СНГ. Рассмотрим состав и количество граждан, привлеченных за преступления, совершенные в Москве, из числа приезжих (таблица 3).

Таблица 3

Структура лиц, привлеченных за совершение преступлений в г. Москве, по месту их проживания

Категории лиц, привлеченных за совершение преступлений в г. Москве	Годы							
	1996	уд. вес (в %)	1997	уд. вес (в %)	1998	уд. вес (в %)	1999	уд. вес (в %)
Привлечено приезжих	20989	100	14529	100	16941	100	17926	100
Привлечено жителей государств СНГ	9354	45	5289	36	6808	40	6286	35
Привлечено жителей государств дальнего зарубежья	803	3,8	290	2	345	2	240	1,3

Из приведенных данных видно, что более трети (39%) граждан, привлеченных за совершение преступлений в г. Москве, являются жителями государств СНГ.

Прежде чем рассматривать криминологическую характеристику преступности жителей государств СНГ в Москве отметим, что криминологическая характеристика - это научное описание криминологически значимых явлений, процессов, их отличительных качеств или характерных черт в целях раскрытия внутренних закономерностей этих явлений, процессов и выработки соответствующих рекомендаций по снижению их криминогенности. Криминологическому описанию подвергается прежде всего преступления и лица, их совершившие, отдельные виды, категории преступлений, а также причины и условия их совершения.

Любое изучение проблем преступности целесообразно начинать с анализа статистических данных, так как статистика ведет сплошное и постоянное наблюдение за состоянием преступности¹⁴.

Статистика свидетельствует о том, что в период с 1996 по 1999 годы в общей совокупности правонарушений, совершаемых в г. Москве приезжими, доля преступлений, совершенных жителями государств СНГ, постоянно высока, с незначительными колебаниями в сторону увеличения или уменьшения в зависимости от ряда условий. Динамика преступлений следующая: в 1996 г. - 45%, в 1997 г. - 32,5%, в 1998 г. - 38,9%, в 1999 г. - 36,2%. Эти данные аналогичны сведениям за более давний период времени, что, бесспорно, свидетельствует об их устойчивости. Близки к ним и цифры о количестве жителей государств СНГ, привлеченных за совершение преступлений в Москве: в 1996 г. - 44,6%, 1997 г. - 36,4%, 1998 г. - 40,1%, 1999 г. - 35%.

В 1996 г. зафиксирован наивысший показатель числа совершенных жителями государств СНГ преступлений в Москве - 10267, что составило 45% от общего количества преступлений, совершенных приезжими в столице - 22959 или 16,1% от общего количества совершенных преступлений (63444).

В 1997 г. при увеличении в Москве общего количества преступлений (70536) приезжими было совершено меньше противоправных деяний, чем в 1996 г., - 18135, в том числе жителями государств СНГ - 5896, что составило 32,5% от общего числа преступлений, совершенных приезжими в Москве. Снижение данного показателя на 12,5% не дает оснований говорить о наметившейся тенденции снижения преступности жителей государств СНГ в столице. Статистические данные за 1998 г. свидетельствуют об увеличении удельного веса указанной категории преступлений (38,9%) в общей массе преступных деяний, совершаемых приезжими в г. Москве. По криминогенной ситуации 1999 г. для России и для Москвы был сложным. Боевые действия на Северном Кавказе, террористические акты в стране и в Москве, выборы в Государственную Думу Российской Федерации послужили основанием для перехода столичной милиции на усиленный вариант

¹⁴ Статистические данные, используемые при исследовании преступности жителей государств СНГ, получены в зональном информационном центре Главного управления внутренних дел г. Москвы.

**Сведения о количестве наиболее распространенных видов преступлений,
Совершаемых жителями государств СНГ
в г. Москве в 1996-1999 гг.**

Виды преступлений	1996 г.	Уд. вес (в %)	1999 г.	Уд. вес (в %)	1998 г.	Уд. вес (в %)	1999 г.	Уд. вес (в %)
Всего совершено преступлений жителями государств СНГ	10267	100	5896	100	7259	100	6764	100
Убийства	77	0,75	58	0,98	62	0,95	87	11,28
Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью	56	0,54	34	0,57	50	0,68	54	0,79
Кражи	1415	13,8	1107	18,7	1301	17,9	1297	19,1
Грабежи	267	2,6	250	4,2	290	4	239	3,53
Разбои	239	2,3	183	3,1	182	2,5	198	2,92
Мошенничество	3319	32,3	1076	18,2	1932	26,6	672	9,93
Хулиганство	214	2,08	131	2,2	216	2,9	246	3,6
Хранение оружия	232	2,25	238	4,0	228	3,1	267	3,9
Преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами	1150	11,2	870	14,7	1288	17,7	1804	26,6

несения службы. Проведение специальных операций, проверки паспортного режима и регистрации, в первую очередь приезжих дали положительные результаты, которые, к сожалению, не отразились на уменьшении числа преступлений, совершенных «гостями столицы» (19561 преступление), но сыграли положительную роль в снижении преступности жителей государств СНГ (6764 преступления, или 36,2%, что на 2,7% меньше уровня предыдущего года).

Таким образом, можно с уверенностью судить о том, что динамика преступлений, совершенных жителями государств СНГ в г. Москве, обуславливается причинами социально-политического и экономического характера. Удельный вес жителей государств СНГ среди приезжих, привлеченных к уголовной ответственности на территории г. Москвы, ежегодно составляет в среднем 40%.

При оценке состояния преступности учитывается ее структура, для описания которой используются специальные показатели – относительные величины распределения или доли. Доля, подсчитанная в процентах, называется удельным весом¹⁵.

Из многочисленных показателей структуры преступности рассмотрим только удельный вес наиболее распространенных преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в Москве (таблица 4).

Приведенные показатели дают основание утверждать, что удельный вес преступлений, совершаемых жителями государств СНГ и наиболее осложняющих оперативную обстановку в Москве ежегодно растет. Наибольшую тревогу вызывает рост преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами. Динамика этих деяний приняла угрожающий характер, судя по темпам их прироста: в 1998 – 48% к уровню 1997 года, а в 1999 г. – 49% к уровню 1998 г.

Отмечен устойчивый рост преступлений, связанных с хранением оружия, хулиганствами, разбоями, убийствами. Наблюдается снижение мошенничеств, что во многом связано с финансовым кризисом, произошедшим в 1998 г., который замедлил развитие экономического оборота в стране и столице и сузил сферу, где эти преступления обычно осуществлялись. Но развитие рыночной экономики в стране вновь интенсифицируется, что создает предпосылки к дальнейшему росту преступлений. Связанных с мошенничествами.

Рассмотрим показатели, характеризующие удельный вес привлеченных за совершение наиболее распространенных преступлений жителей государств СНГ в Москве (таблица 5).

Из анализа этих данных можно сделать вывод, что удельный вес жителей государств СНГ, привлеченных за совершение наиболее распространенных преступлений в Москве, ежегодно увеличивается практически по всем видам преступлений и существенно осложняет оперативную обстановку в столице. Незначительные колебания в сторону снижения, например числа убийств (в 1998 г. - 0,94% по сравнению с 1997 г. - 1,4%), и краж лишь свидетельствуют о стабильности рассматриваемых показателей. Резкое снижение удельного веса привлеченных за совершение мошенничества объясняется снижением в целом регистрируемого числа этих преступлений по вышеназванным причинам.

Важной криминологической характеристикой является степень общественной опасности деяний, совершаемых жителями государств СНГ в зависимости от характера и степени общественной опасности.

К сожалению, такие сведения можно привести только за период 1997-1999 годов, так как изменения, связанные с вступлением в силу новых норм уголовного законодательства, не могли не сказаться на порядке учета сведений, характеризующих состояние преступности. Сопоставление и анализ данных показателей стали возможны с 1997 г. (таблица 6).

¹⁵ См.: Остроумов С.С. Советская судебная статистика. М., 1970. С. 248; Криминология. М., 1979. С. 51.

Таблица 5

Сведения о количестве жителей государств СНГ, привлеченных за совершение наиболее распространенных преступлений в г. Москве в период 1996-1999 гг.

Виды преступлений	1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)
Всего привлечено жителей государств СНГ в г. Москве	9354	100	5289	100	6808	100	6286	100
Убийства	71	0,76	73	1,4	64	0,94	81	1,2
Умышленное причинение тяжкого телесного повреждения	56	0,60	37	0,69	55	0,80	54	0,85
Кражи	1321	14,1	1081	2	1151	16,0	1194	19
Грабежи	287	3,06	244	4,6	273	4	254	4
Разбои	251	2,7	210	4	215	3,15	162	2,6
Мошенничество	3047	32,6	962	18	1786	26,2	601	9,56
Хулиганство	179	1,9	125	2,36	208	3,05	247	3,9
Хранение оружия	169	1,8	199	3,76	187	2,7	203	3,3
Преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами	893	9,5	749	14	1231	18	1719	27,3

Таблица 6

Сведения о тяжести преступлений, совершенных жителями государств СНГ в г. Москве в 1997-1999 гг.

Категории преступлений	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)
Небольшой тяжести	1588	33,8	1610	22,1	1712	25,3
Средней тяжести	1905	32,2	3026	41,6	2379	35,1
Тяжкие	1400	23,7	1822	25,0	1587	23,4
Особо тяжкие	317	5,3	787	10,8	1076	15,9

Из таблицы видно, что с каждым годом растет число и удельный вес особо тяжких преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, практически стабильные показатели ежегодно имеют тяжкие преступления. Это указывает на значительную криминогенную опасность деятельности жителей государств СНГ, так как в 1997 г. ими было совершено 29% тяжких и особо тяжких преступлений, в 1998 г. – уже 35,8%, в 1999 г. – 39,3%. Соответственно наблюдается снижение числа преступлений небольшой и средней тяжести. Суммарная доля лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, составила в 1997 г. 28,2%, в 1998 г. – 33%, в 1999 г. – 37%. Отмечается существенное ежегодное снижение числа жителей СНГ, совершающих преступления небольшой тяжести. Эти обстоятельства негативно влияют на общее состояние криминогенной обстановки в Москве и требует особого внимания со стороны правоохранительных органов, осуществляющих профилактику преступлений.

Важное значение для криминологической характеристики преступности имеет характер совершаемых преступлений. Проведенное исследование позволяет выяснить долю преступлений общеуголовной и экономической направленности в общей массе исследуемой преступности (таблица 7).

Таблица 7

Сведения о количестве преступлений общеуголовной и экономической направленности, совершенных жителями государств СНГ в г. Москве

Виды	1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)
Всего совершено преступлений	10267	100	5896	100	7259	100	6764	100
Общеуголовной направленности	6810	66,3	4427	75	4999	68,8	5070	74,9
Экономической направленности	3457	33,7	1469	25	2260	31,2	1694	25,1

Анализ приведенных данных показывает, что в период с 1996 по 1999 гг. в совокупности преступлений жителей государств СНГ наибольший удельный вес имеют преступления общеуголовной направленности, так как в среднем они составляют 71% от общего числа совершаемых в Москве преступлений. Преступления экономической направленности в среднем составляют 29% от общего количества преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в г. Москве. В общем числе жителей государств СНГ, привлеченных за совершение преступлений в столице, наибольший удельный вес также приходится на лиц, совершивших общеуголовные преступления - в среднем 72%, соответственно 28% привлечены за преступления экономической направленности.

Ежегодно в Москве жителями государств СНГ совершается в среднем 23 вида преступлений, большинство из которых имеют повышенную степень общественной опасности. Следует особо выделить рост таких опасных деяний, как убийства. Например, если в 1998 и 1997 годах их рост составлял 7% по отношению к предыдущим годам, то в 1999 г. - 40% по отношению к 1998 г.. Примерно такая же картина складывается с умышленными причинениями тяжкого вреда здоровью: в 1998 г. прирост составил 47%, в 1999 г. - 11%.

Доля преступлений против собственности с 1996 по 1999 год в среднем составила 45%, в их структуре лидирующее положение занимают кражи. В 1996 г. число краж составило 13,8% от всех преступлений, совершенных жителями государств СНГ, в 1997 г. - 18,7%. В 1998 г. этот показатель несколько снизился и составил 17,9%, а в 1999 г. вновь вырос до 19,1%. Следует отметить, что в общем количестве краж, совершаемых жителями государств СНГ в Москве, больше всего приходится на проникновения в квартиры. Показатели, характеризующие квартирные кражи в 1991 г., были наиболее высокими - 37%.

Второе место среди краж занимают преступления, связанные с угонами транспортных средств. В среднем ежегодно жителями государств СНГ совершается около 30 таких преступлений.

Значительное место в группе преступлений против собственности занимает мошенничество. В России с переходом к рыночной экономике число преступлений, связанных с мошенничеством, постоянно росло. Особенно интенсивным был рост в 1991-1995 годах¹⁶. Максимальная доля мошенничества в общем количестве преступлений, совершенных жителями государств СНГ, приходится на 1996 г. - 3319 преступлений (32,3%). В течение последующих трех лет наметилась тенденция к снижению доли мошенничества в общем количестве преступлений, совершенных жителями государств СНГ в г. Москве. Так, в 1997 г. их удельный вес составлял 18,2%, в 1998 г. - 26,6%, в 1999 г. - 9,93%, то есть некоторое увеличение удельного веса мошенничества имело место лишь в 1998 г. По мнению ряда специалистов, в обозримом будущем будут созданы предпосылки к дальнейшему росту числа мошенничеств и проблема борьбы с преступлениями данной категории вновь обретет актуальность.

Среди преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, большую долю занимают преступления, связанные с наркотиками и сильно действующими веществами.

Данный вид преступлений в период с 1996 по 1999 годы занимает третье место, а в 1999 г. вышел на второе место в общей структуре преступности жителей государств СНГ в Москве. Удельный вес данных преступлений в 1996 г. составил 11,2%, в 1997 г. - 14,7%, в 1998 г. - 17,7%, в 1999 г. -

26,6%. Данные об абсолютном приросте преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами, выглядят так: в 1998 г. по отношению к 1997 г. - 48%; в 1999 г. к уровню 1998 г. - 40%. Абсолютные показатели за 1996-1999 годы свидетельствуют о том, что число таких преступлений возрастет более чем на 1300 случаев в год. Проведенные исследования дают полное основание утверждать, что данный вид преступности будет и в дальнейшем занимать лидирующее положение в группе преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, что требует особого внимания правоохранительных органов Москвы, в частности, осуществления комплексных профилактических мероприятий по предупреждению деятельности жителей государств СНГ, связанной с транспортировкой наркотиков.

Из опыта работы подразделений ОБНОН МВД России усматривается, что в качестве оптовых сбытчиков наркотиков часто выступают жители Азербайджана, Украины, Казахстана и государств Средней Азии. К сожалению, отечественная криминология не располагает достаточными сведениями о личности преступников, занимающихся оптовым сбытом наркотиков¹⁷.

В Москве гораздо меньше регистрируется грабежей, нежели краж и мошенничеств, но их процентное соотношение к общему количеству преступлений, совершенных жителями государств СНГ, сохраняется на протяжении последних четырех лет примерно на одном и том же уровне: 1996 г. - 2,6%, 1997 г. - 4,2%, 1998 г. - 4%, 1999 г. - 3,5%. Среди общего количества грабежей выделяются грабежи, совершенные с проникновением в жилища и иные помещения - до 9%. Следует отметить, что с 1997 г. наметилась тенденция роста данного вида грабежей.

Рост числа грабежей и в целом корыстно-насильственной преступности, по нашему мнению, обусловлен прежде всего экономическими причинами, породившими армию безработных и лиц без постоянного источника дохода из числа жителей государств СНГ.

Немаловажен и тот факт, что за исследуемый период в среднем жителями государств СНГ ежегодно в Москве совершается около 15% всех регистрируемых разбоев. Разбой имеют стабильный удельный вес среди общего количества преступлений, совершаемых жителями государств СНГ: в 1996 г. - 2,3%, в 1997 г. - 3,1%, в 1998 г. - 2,5%, в 1999 г. - 2,9%. Большинство разбоев совершается жителями государств СНГ в Москве с проникновением в помещения и жилища. Наиболее распространенная разновидность разбоев такая же, как и при грабежах - квартирные разбои. Серьезный скачок в сторону увеличения числа квартирных разбоев произошел с 1997 г. - 18%, в 1998 г. - 21%, в 1999 г. - 25,2% от общего числа этих преступлений.

¹⁶ См.: Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: Норма, 1997. С. 253.

¹⁷ См.: Криминология: Учебник для юридических вузов / Под ред. В. Н. Бурлакова, В. П. Сальникова, С. В. Степашина. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1999. С. 583-584.

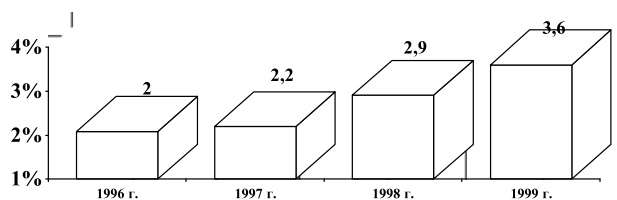
Существенное влияние на ухудшение оперативной обстановки в Москве оказывают преступления, совершенные с применением оружия. Военные конфликты на Северном Кавказе, спрос на оружие в преступной среде поддерживают тенденцию увеличения незаконного оборота оружия в Российской Федерации. В последнее время напряженная обстановка складывается на южных рубежах России с Грузией и Азербайджаном, на которую влияет отсутствие сплошного рубежа охраны границ с данными странами¹⁸. По этим и многим другим причинам первоочередной задачей является изъятие из оборота незаконно хранящегося оружия.

По проведенным исследованиям можно судить, что преступления, связанные с хранением жителями государств СНГ оружия, прочно вошли в число из пяти наиболее распространенных. Их удельный вес среди других преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, практически находится на одном уровне, снизились с 4% в 1997 г. до 3,1% в 1998 г. и вновь поднявшись до 3,9% в 1999 г. Оружие доставляется в Москву с различными целями, не только для охраны и самообороны. Систематическое проведение в столице операций «Арсенал» делает небезопасным хранение оружия для его владельцев. Правоохранительные органы города, в частности, подразделения лицензионно-разрешительной системы МВД, особое внимание уделяют предупреждению данного вида преступлений.

Не менее значимыми по числу случаев продолжают оставаться преступления, связанные с хулиганством. С 1996 г. их доля в общей совокупности совершаемых жителями государств СНГ преступлений уверенно набирает рост и выглядит следующим образом (диаграмма 1).

Диаграмма 1

Динамика удельного веса хулиганства (в %) в общей массе зарегистрированных преступлений, совершенных жителями государств СНГ в Москве в 1996-1999 годы



Как показали опросы населения Москвы, рост случаев хулиганства со стороны жителей государств СНГ объясняется тем, что правоохранительные органы столицы в ущерб работе по профилактике данного вида преступлений больше внимания уделяют тяжким видам преступности, отводя хулиганству второстепенную роль.

¹⁸ См.: Криминальная ситуация в России на рубеже XXI века / Под общ. ред. А.И. Гурова. М.: ВНИИ МВД России, 2000. С 35.

Мы попытались определить, какие административные округа Москвы наиболее притягательны для совершения преступлений жителями государств СНГ (таблица 9).

Таблица 9

Количество преступлений, совершенных жителями государств СНГ в Москве по административным округам

Территория совершения преступления	1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)	кол-во	уд. вес (в %)
Всего преступлений совершено жителями гос-в СНГ	10267	100	5896	100	7259	100	6764	100
Центральный округ	1094	10,6	975	16,5	807	11,1	773	11,4
3,6	314	3	403	6,8	266		200	2,9
2 УВД	160	1,5	134	2,2	121	1,6	69	1,1
3 УВД	186	1,8	123	2,1	86	1,1	118	1,7
4 УВД	83	0,8	72	1,2	113	1,5	75	1,1
5 УВД	104	1,0	95	1,6	48	0,6	110	1,6
6 УВД	121	1,1	53	0,8	67	0,9	67	0,9
7 УВД	126	1,2	95	1,6	106	1,4	124	1,8
Сев.-Восточный округ	802	7,8	526	8,9	563	7,7	472	6,9
Восточный округ	857	8,3	859	14,5	1061	14,6	867	12,8
Юго-Восточный округ	870	8,4	452	7,6	479	6,5	744	10,9
Южный округ	1295	12,6	559	9,4	634	8,7	590	8,7
Юго-Западный округ	791	7,7	512	8,6	492	6,7	582	8,6
Западный округ	1622	15,7	693	11,7	1257	17,3	997	14,7
Сев.-Западный округ	630	6,1	228	3,8	480	6,6	431	6,3
Северный округ								
г. Зеленоград	70	0,6	60	1,0	70	0,9	54	0,7
УВД по охране метрополитена	151	1,4	101	1,7	117	1,6	107	1,5

Из таблицы видно, что наибольшее количество преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в Москве, приходится на территорию Северного административного округа. Пик совершенных преступлений приходится на 1996 г. - 2085 (20,3% от общего количества совершенных преступлений жителями государств СНГ). Северный округ и в 1999 г. лидировал по количеству совершенных преступлений, имея удельный вес

16,9%, что дает основание считать его самым неблагополучным по количеству совершенных преступлений жителями государств СНГ.

Вторым по количеству преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, на протяжении четырех лет является Западный округ. Наибольшее число преступлений в нем было совершено в 1996 г. – 1622, затем в 1997 г. отмечается резкий спад – почти в 2 раза, как и в целом по всем округам столицы, и вновь в 1998 и 1999 годах округ имеет второе после Северного округа значение по показателю числа преступлений, совершаемых жителями государств СНГ.

На третьем месте – Восточный округ, в котором жители стран СНГ в среднем совершают 12 – 13% всех преступлений.

Центральный округ занимает четвертое место по количеству преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, хотя в нем с 1997 г. наметилась тенденция снижения данного показателя (вместе с тем в 1999 г. он составил 11,4%). Снижение количества преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в Центральном административном округе, можно объяснить особым вниманием к центру столицы со стороны властей и, соответственно, активизацией работы органов внутренних дел.

Неблагоприятная криминогенная обстановка по линии преступности жителей государств СНГ в Северном, Западном, Восточном, Центральном административных округах столицы свидетельствует о том, что правоохранительные органы не прилагают усилий по проведению специальных профилактических мероприятий, нацеленных на снижение преступности иногородними.

Относительно благоприятная обстановка по линии совершения преступлений жителями государств СНГ сложилась в УВД по охране мерополитена, где их удельный вес в 1997 г. составил 1,7%, в 1998 г. – 1,6%, 1999 г. – 1,5%, г. Зеленограде: 1997 г. – 1,0%, 1998 г. – 0,9%, 1999 г. – 0,7%, Северо-Восточном административном округе: 1997 г. – 8,9%, 1998 г. – 7,7%, 1999 г. – 6,9%.

Тенденция привлечения жителей стран СНГ за совершение преступлений в округах Москвы аналогична количеству совершаемых ими преступлений. Остановимся на преступлениях жителей государств СНГ из числа лиц, ранее совершавших преступления.

К рецидивным криминологи относят все преступления, совершенные лицами, ранее совершавшими преступления, в случае если прежние преступления известны правоохранительным органам и стали предметом основанного на законе реагирования¹⁹.

В целом рост рецидивной преступности объективно зависит от усиления воздействия таких факторов, как криминальная профессионализация, организованность, а также ослабление механизмов социальной реабилитации

лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений, и контроля за их поведением.

Проведенные нами исследования показали, что с 1996 г. число преступлений, совершенных жителями государств СНГ, ранее совершавшими преступления, постоянно растет. Так, в 1996 г. ими было совершено в г. Москве 641 преступление, в 1997 г. – 726, в 1998 г. – 815 и лишь в 1999 г. произошел некоторый спад – 702 преступления, что объясняется прежде всего общим снижением преступности жителей государств СНГ в связи с практически не прекращавшимися усилениями несения службы правоохранительными органами столицы, что было вызвано террористическими актами осенью 1999 г.

В 1996 г. рецидивистами, жителями государств СНГ, в Москве больше всего совершалось краж. Их удельный вес среди всех остальных видов преступлений практически не изменялся за весь исследуемый период: 1996 г. – 34,6%, 1997 г. – 35,9%, 1998 г. – 40,6, 1999 г. – 35,9%. Среди общего количества преступлений, совершаемых рецидивистами из числа жителей СНГ в Москве против собственности, на их долю приходится около 70%, а кражи составляют половину преступлений против собственности. Наибольшее число краж совершается из квартир и составляет в среднем 39%.

Доля грабежей, совершаемых рецидивистами за исследуемый период составляет 28% от всех грабежей, совершенных жителями государств СНГ; доля разбоев – 31,5%. Проведенные исследования показали, что резко уменьшилось число совершенных мошенничеств. Так, в 1996 г. рецидивистами было совершено 65 фактов мошенничества, в 1997 г. – 70, в 1998 г. – 32, в 1999 г. – 20. Соответственно, удельный вес случаев мошенничества среди остальных видов преступлений, совершенных рецидивистами, выглядит так: 1996 г. – 10,1%, 1997 г. – 9,6%, 1998 г. – 3,9%, 1999 г. – 2,8%.

Высок удельный вес преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами, совершаемых рецидивистами из СНГ, который ежегодно растет, как и число фактов преступлений названной категории:

1996 г. – 80 преступлений, удельный вес – 12,4%;

1997 г. – 113 преступлений, удельный вес – 15,5%;

1998 г. – 150 преступлений, удельный вес – 18,4%;

1999 г. – 201 преступление, удельный вес – 28,6%.

Практически на одном уровне находится удельный вес преступлений, связанных с хранением оружия, совершенных жителями государств СНГ, ранее совершавшими преступления – он составляет около 4%. Рецидивисты за исследуемый период ежегодно совершали больше преступлений общеправовой направленности, чем экономической, причем с каждым годом удельный вес их криминальных деяний возрастал: 1996 г. – 88,1%, 1997 г. – 89,8%, 1998 г. – 93,0%, 1999 г. – 94,5%.

Показателен и тот факт, что идет устойчивый рост особо тяжких преступлений, совершенных рецидивистами, их удельный вес выглядит так: 1997 г. – 9%, 1998 г. – 16,4%, 1999 г. – 19,9%, при этом преступления лег-

¹⁹ См.: Криминология. Учебник для юридических вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 1997. С. 727.

кой степени тяжести резко снижаются. Более всего растут преступления средней тяжести: 1997 г. – 16,4%, 1998 г. – 18,4%, 1999 г. – 28,6%. Практически не меняется удельный вес тяжких преступлений, в среднем он составляет 45%, среди них распространены такие, как бандитизм, похищения людей.

Исследования показали, что около 93% привлеченных к уголовной ответственности жителей государств СНГ являлись рецидивистами. Растет удельный вес совершаемых ими особо тяжких преступлений: в 1997 г. – 7,7%, 1998 г. – 15,6%, 1999 г. – 18,6%. За преступления средней тяжести привлечено рецидивистов: в 1997 г. – 19,9%, 1998 г. – 23,2%, 1999 г. – 32,6%. За тяжкие преступления: в 1997 г. – 45,7%, 1998 г. – 53,5%, 1999 г. – 41,3%. За преступления небольшой тяжести: в 1997 г. – 8,3%, 1998 г. – 7,4%, 1999 г. – 7,3%.

Как видно из статистических данных, все меньше рецидивисты из числа жителей государств СНГ привлекаются за преступления легкой степени тяжести и все больше - за тяжкие и особо тяжкие.

Из общего количества преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в московском мегаполисе, 14% совершается в группе. В целом за исследуемый период динамика роста преступлений общеуголовной направленности, совершаемых в группе, следующая: 1996 г. – 75,6%, 1997 г. – 79,5%, 1998 г. – 81,6%, 1999 г. – 86,7%. Соответственно, с 1996 г. наблюдается существенное уменьшение доли групповых преступлений экономической направленности.

По характеру преступлений, совершаемых в группе, на первом месте тяжкие – 54,2%. С каждым годом снижается доля преступлений легкой степени тяжести. А вот число особо тяжких преступлений и преступлений средней тяжести ежегодно растет, как и их удельный вес в общем количестве преступлений, совершаемых в группе. Больше всего организованными группами совершается краж – 26,6%, разбоев – 14,9%, грабежей – 11,5%, а также преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами, удельный вес которых имеет ежегодный рост: 1996 г. – 7,3%, 1997 г. – 9,7%, 1998 г. – 12,1%, 1999 г. – 14,5%.

Наибольшее число лиц, привлеченных за совершение преступлений в группе - это жители государств СНГ, совершившие имущественные преступления, в том числе: кражи (27,3%), разбои (15,3%), грабежи (13,1%), мошенничества (7,1%). Причем удельный вес жителей государств СНГ, привлеченных за совершение преступлений в группе, по некоторым видам преступлений имеет устойчивый рост, например, по мошенничеству: 1996 г. – 5,3%, 1997 г. – 6,8%, 1998 г. – 7,6%, 1999 г. – 8,8%, а также по хулиганству и преступлениям, связанным с наркотиками.

Наибольшее число преступлений в группе совершается жителями государств СНГ в Центральном округе г. Москвы, в среднем за исследуемый период – 15,9%. Неблагополучными являются также Восточный, Юго-Западный, Западный и Северный округа. В Центральном округе больше всего привлечено к уголовной ответственности жителей стран СНГ, совер-

шивших преступления в группе - 17,4%, меньше всего - в г. Зеленограде и УВД по охране метрополитена.

В организованной группе жителями государств СНГ за исследуемый период в среднем совершено 2,8% преступлений, причем этот показатель стабилен, а вот количество лиц, привлеченных за совершение преступлений в организованной группе, увеличивается: в 1997 г. прирост составил 30%, в 1998 г. – 18%, в 1999 г. – 24%.

По характеру совершаемых преступлений в организованной группе до последнего времени лидировали преступления экономической направленности и только в 1999 г. наметился рост общеуголовных преступлений.

Таблица 10

Сведения о количестве преступлений общеуголовной направленности, совершенных жителями государств СНГ в организованной группе

Категории	Годы							
	1996	уд. вес (в %)	1997	уд. вес (в %)	1998	уд. вес (в %)	1999	уд. вес (в %)
Всего совершено преступлений	266	100	202	100	200	100	170	100
Общеуголовной направленности	126	47,3	79	39,1	91	45,5	132	77,6
Экономической направленности	140	52,6	123	60,8	109	54,4	38	22,4

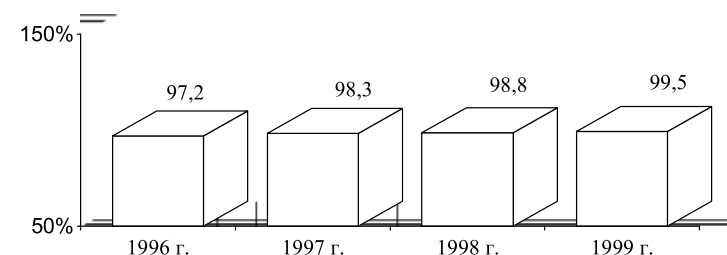
Организованными группами меньше всего совершалось преступлений небольшой тяжести, а в 1996 г и 1999 годах они вообще не совершались. Аналогичная картина и с преступлениями средней тяжести. Между тем, постоянно росли тяжкие и особо тяжкие преступления - в 1999 г. их удельный вес составил 97,6% от общего количества преступлений, совершенных в организованной группе.

Таблица 11

Сведения об общеуголовной и экономической направленности преступлений и количестве лиц, привлеченных за совершение преступлений в организованной группе из числа жителей государств СНГ

Категории	Год		Год		Год		Год	
	1996	уд. вес (в %)	1997	уд. вес (в %)	1998	уд. вес (в %)	1999	уд. вес (в %)
Всего совершено преступлений	81	100	106	100	108	100	134	100
Общеуголовной направленности	65	80,2	68	64,1	75	69,4	103	76,8
Экономической направленности	16	19,7	38	35,9	33	30,6	31	23,2

Доля преступлений общеуголовной направленности среди преступлений, совершенных жителями государств СНГ в состоянии алкогольного опьянения в 1996-1999 годы



Лидерами среди преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в организованной группе, выступают имущественные преступления. Прежде всего это мошенничества, удельный вес которых составил более 40%. С 1996 г. растет удельный вес разбоев – 12,%, 1997 г. – 12,6%, 1998 г. – 12,8%, 1999 г. – 27,0%; краж – с 2,9% в 1997 г. до 10,5% в 1999 г.; преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами – с 2,2% в 1996 г. до 9,2% в 1999 г.

Как видно из таблицы, удельный вес преступлений общеуголовной направленности на протяжении исследуемого периода, с некоторыми колебаниями, остался практически прежним. Что касается характера преступлений, то за преступления небольшой и средней тяжести не было привлечено ни одного человека. Больше всего привлекалось лиц за преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами, а также за мошенничества, разбои, грабежи и кражи.

Самым криминальным в этом плане является Северный административный округ г. Москвы, где удельный вес совершенных преступлений рассматриваемой категории в 1997 г. – составил 26,2%, а в 1999 г. – 25,8%. Резкий рост преступлений, совершенных организованными группами, происходил в Южном округе, где их удельный вес вырос с 3,0% в 1996 г. до 20% в 1999 г. Спад преступлений, совершаемых организованными группами, произошел в Северо-Восточном округе столицы – с 36% в 1996 г. до 6,4% в 1999 г. В других округах г. Москвы в целом ситуация по данному показателю стабильна.

Сохраняется негативная тенденция роста преступлений, совершенных жителями государств СНГ в состоянии алкогольного опьянения. В 1998 г. прирост таких деяний составил 13,3%, в 1999 г. – 5,6%. Постоянно растет и удельный вес жителей государств СНГ, привлеченных за совершение преступлений в состоянии алкогольного опьянения: 1996 г. – 7,2%, 1997 г. – 10,5%, 1998 г. – 10,8%, 1999 г. – 11,3%.

В состоянии алкогольного опьянения жители государств СНГ в основном совершают преступления общеуголовной направленности.

Из приведенной диаграммы 2 видно, что удельный вес преступлений общеуголовной направленности, совершенных в состоянии опьянения, имеет тенденцию к росту. Более половины (51,6%) составляют тяжкие и особо тяжкие преступления. На протяжении всего рассматриваемого периода наблюдается рост удельного веса убийств, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения жителями государств СНГ: 1996 г. – 5,3%, 1997 г. – 5,6%, 1998 г. – 5,7%, 1999 г. – 6,2%. Отмечается устойчивый рост случаев хулиганства: в 1996 г. – 16,1%, 1997 г. – 16,7%, 1998 г. – 21,9%, 1999 г. – 26,4%. Идет снижение краж – с 21,6% в 1996 г. до 18,6% в 1999 г. Сокращаются грабежи и разбои, их удельный вес в 1999 г. по сравнению с 1996 г. упал практически вдвое. Аналогичная тенденция происходит с мошенничествами: 1996 г. – 2,5%, 1997 г. – 0,54%, 1998 г. – 0,48%, 1999 г. – 0,15%.

99,6% граждан, привлеченных к уголовной ответственности, совершили в состоянии алкогольного опьянения преступления общеуголовной направленности, в том числе 52% – тяжкие и особо тяжкие. Наибольшее число лиц привлечено за хулиганство: 1996 г. – 17,7%, 1997 г. – 17,8%, 1998 г. – 20,5%, 1999 г. – 26,2%.

Особенно большое число преступлений в состоянии алкогольного опьянения совершается жителями государств СНГ в Западном округе Москвы, где их удельный вес ежегодно растет: в 1996 г. он составил 10%, в 1997 г. – 13,2%, в 1998 г. – 14,1%, в 1999 г. – 19,7%. В Южном округе этот показатель вырос с 11,9% в 1996 г. до 15,1% в 1999 г. А вот в Центральном округе с 1996 г. идет снижение удельного веса таких преступлений: 1996 г. – 17,7%, 1997 г. – 13,2%, 1998 г. – 12,0%, 1999 г. – 10,2%. Идет снижение также в Северо-Восточном и Восточном округах. Относительная стабильность наблюдается в Северо-Западном, Северном округах и г. Зеленограде.

Показатели числа лиц, привлеченных к уголовной ответственности, практически аналогичны показателям преступлений данной категории.

Далее рассмотрим ситуацию с преступлениями жителей государств СНГ, совершенными в состоянии наркотического опьянения (диаграмма 3).

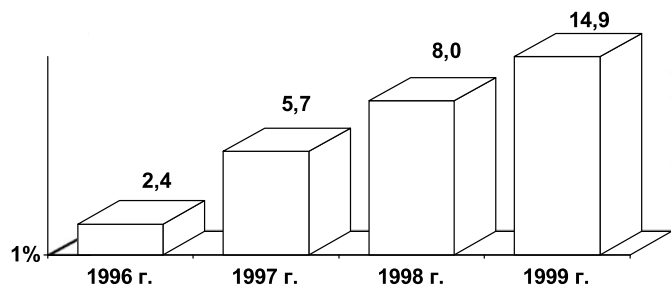
Как видно из диаграммы, указанные преступления имеют следующий прирост: в 1997 г. – 35%, 1998 г. – 71%, 1999 г. – 73%; 99,7% преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в наркотическом состоянии, являются преступлениями общеуголовной направленности.

С 1997 г. идет непрерывный рост особо тяжких преступлений данной категории. Их удельный вес составил в 1997 г. – 10,3%, 1998 г. – 31,9%, 1999 г. – 33,3%. В основном стабильным является показатель преступлений

средней тяжести – 61%, отмечается снижение преступлений небольшой тяжести - с 2% в 1997 г. до 0,69% в 1999 г.

Диаграмма 3

Удельный вес количества преступлений, совершенных жителями государств СНГ в состоянии наркотического опьянения за период с 1996 по 1999 годы

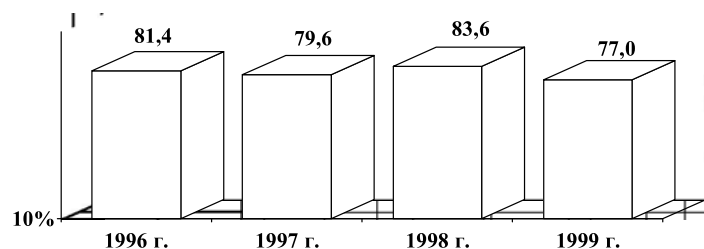


Основную массу преступлений составляют преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами. Их удельный вес таков: 1996 г. – 93,2%, 1997 г. – 95%, 1998 г. – 96,2%, 1999 г. – 96,9%.

В криминологическом отношении интерес представляют преступления в г. Москве, не имеющих постоянного источника дохода.

Диаграмма 4

Удельный вес количества преступлений, совершенных жителями государств СНГ, не имеющих постоянного источника дохода (1996-1999 гг.)



Как видно из диаграммы, удельный вес преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, не имеющими постоянного источника дохода, очень высок и в среднем составляет 80,1%.

За исследуемый период лицами без постоянного источника дохода совершено 84,9% преступлений общеуголовной направленности. На протяжении всего периода был очевиден рост тяжких и особо тяжких преступлений. Так, в 1997 г. их удельный вес составил 33%, в 1998 г. – 40,2%, в 1999 г. – 46,2%. Отмечается лишь снижение преступлений небольшой тяжести - с 16,8% в 1996 г. до 12,2% в 1999 г.

Жители СНГ, не занятые общественно полезным трудом, совершили около 45% преступлений против собственности, при этом следует отметить, что удельный вес всех преступлений против собственности, за исключением мошенничества, ежегодно возрастал и в 1999 году составил: кражи – 22,2%, грабежи – 4,6%, разбои – 9,5%, мошенничества – 11,5%. Ежегодно происходил рост хулиганств - с 2% в 1996 г. до 4,1% в 1999 г., а также преступлений, связанных с хранением оружия, - с 2,3% в 1996 г. до 4,8% в 1999 г.

Отмечен ежегодный рост убийств и умышленных причинений тяжкого вреда здоровью. Наибольший удельный вес имели преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами: в 1996 г. – 12,6%, 1997 г. – 16,7%, 1998 г. – 20,4%, 1999 г. – 33,2%. При этом удельный вес жителей государств СНГ без постоянного источника дохода, привлеченных за совершение преступлений в г. Москве, составляет за исследуемый период в среднем 79,35%. Удельный вес преступлений общеуголовной направленности, за которые были привлечены лица без постоянного источника дохода, ежегодно возрастал и с 75,7% в 1996 г. вырос до 91,2% в 1999 г. Также ежегодно возрастало число лиц, привлеченных за тяжкие и особо тяжкие преступления, в 1997 г. их удельный вес составил 33,1%, в 1998 г. – 37,5%, в 1999 г. – 44,5%; 42% жителей государств СНГ без постоянного источника дохода были привлечены за совершение преступлений против собственности. Ежегодно возрастал удельный вес лиц данной категории, привлеченных за убийства, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, хулиганство. Наибольший удельный вес имеют лица, привлеченные за совершение преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами: 1996 г. – 10,4%, 1997 г. – 16,3%, 1998 г. – 20,8%, 1999 г. – 34,1%.

Наибольшее количество преступлений, совершенных лицами без постоянного источника доходов, приходится на территорию Западного и Восточного административных округов, в которых удельный вес рассматриваемых преступлений ежегодно возрастал.

Для того, чтобы криминологическая характеристика преступлений, совершаемых жителями государств СНГ, была более точной и полной, авторы разработали анкету на лиц, осужденных за совершение преступлений в г. Москве, и изучили 120 уголовных дел в судах города, фигурантами в которых являлись приезжих из СНГ.

Это позволило выяснить распределение мест совершения преступлений жителями государств СНГ в г. Москве (таблица 12).

Таблица 12

Основные места совершения преступлений жителями государств СНГ в г. Москве

№№ п/п	Место совершения преступлений жителями государств СНГ в г. Москве	Удельный вес (в %)
1.	Вокзал, автовокзал	10,5
2.	Объекты строительства	3,2
3.	Объекты транспорта	2,5
4.	Рынки	21,3
5.	Магазины	4,1
6.	Объекты промышленности	4,3
7.	Квартиры	15,9
8.	Улицы	19,7
9.	Иное	18,5

Из этих данных видно, что больше всего жители государств СНГ совершают преступлений на оптовых или розничных рынках – 21,3%. Большое скопление людей на рынках позволяет быстро совершить преступление и легко скрыться, затерявшись среди толпы. К тому же, многие преступники пользуются покровительством неформальных структур, осуществляющих охрану порядка на таких рынках. Значительное число преступлений совершается в квартирах – 15,9% (это, как правило, кражи); на улицах – 19,7% (в основном - преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами, грабежи и разбой). Более 10,5% преступлений совершается на вокзалах, автовокзалах, где легко остаться незамеченным и легко скрыться от правоохранительных органов.

Менее всего совершается преступлений на объектах промышленности, строительства и транспорта.

Важной криминологической характеристикой может служить время совершения преступлений (таблица 13).

Таблица 13

Время суток совершения преступлений жителями государств СНГ в г. Москве

№№ п.п	Время совершения преступления жителями государств СНГ	Удельный вес (в %)
1.	утро (8.00 – 12.00)	7,5
2.	день (12.00 – 18.00)	53,0
3.	вечер (18.00 – 24.00)	24,5
4.	ночь (0.00 -08.00)	15,0

Как показали исследования, больше всего преступлений совершается днем (53%), часто вечером (24,5%), реже ночью (15%) и утром (7,5%).

Данная информация при проведении профилактических мероприятий в дневное и вечернее время.

Анализ уголовных дел о преступлениях, совершенных жителями государств СНГ в г. Москве, выявил еще одну криминологически значимую информацию - какие виды наказания назначены судом за совершение преступлений (таблица 14).

Таблица 14

Виды наказания, назначенные судом за совершение преступлений жителями государств СНГ в г. Москве

№№ п.п	Виды наказания	Удельный вес (в %)
1.	условное осуждение	26,4
2.	лишение свободы	59
3.	исправительные работы	10,1
4.	штраф	4,5

Наиболее распространенным является наказание в виде лишения свободы (59%). Значительную долю составляет условное осуждение (26,4%), меньше распространены наказания в виде исправительных работ (10,1%) и штрафа (4,5). Исследования показали, что в период с 1996 по 1999 годы жители государств СНГ, привлекаемые к уголовной ответственности за совершение преступлений в г. Москве, являлись в основной своей массе мужчинами (82%); преобладающая возрастная группа - 31-35 лет. Более 55% лиц не имеют высшего или среднего специального образования, 80,1% не имели постоянного источника дохода; из них - более 10% на момент совершения преступлений имели преступный опыт.

Таким образом, в структуре преступности жителей государств СНГ, в г. Москве наблюдаются те же тенденции, что и в структуре преступности граждан России; преобладают кражи, преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими веществами.

Москва служит своеобразным мостом между Азией и Европой, через который производится переброска наркотиков. Наибольший объем наркотиков доставляется из Казахстана и Средней Азии (54%), Белоруссии, Украины и Молдавии (25%), Грузии, Армении и Азербайджана (15,5%)²⁰. Разумеется, возникает необходимость усиления профилактики именно этих, преступлений, совершаемых жителями государств СНГ в г. Москве.

Наибольшее число преступлений, приходится на долю жителей Украины – 40%, Грузии – 17%, Азербайджана – 14,3%, Молдовы – 12,4%. Обычно преступления, совершаемые жителями Украины, - общеуголовной направленности, среди которых преобладают небольшой и средней тяжести. Основное число противоправных деяний составляют мошенничества – 41%, кражи – 15%, преступления, связанные с наркотиками и сильнодействующими

²⁰ Криминогенная ситуация в России на рубеже XXI века / Под общ. ред. А.И. Гурова. М.: ВНИИ МВД России, 2000. С. 33.

щими веществами – 8%, грабежи – 4%. В целом можно отметить, что жители Украины совершают более 35% от всех аналогичных преступлений жителей государств СНГ.

Жителям Грузии свойственно совершение краж – 31,7%, что составляет 28% от всего количества краж, совершаемых жителями государств СНГ. Доля преступлений, связанных с наркотиками и сильнодействующими веществами, совершаемых жителями этого государства, находится на уровне 26%, остальные виды преступлений проявляются значительно реже.

Жители Азербайджана наиболее часто совершают в Москве мошенничества, а также преступления, связанные с наркотиками, и кражи; доля мошенничества находится на уровне 20%. Для жителей Азербайджана, совершивших преступления в г. Москве, характерен высокий коэффициент этнической однородности – более 95%.

Всплеск преступности жителей Молдовы в Москве приходится на 1996-1997 годы, в последующем - общее количество преступлений данной категории мигрантов сократилось на 38%. Лишь в 1999 г. отмечен некоторый прирост показателей, характеризующий преступность данной категории лиц, что характеризует ее как одну из наиболее активных в криминогенном отношении.

§ 2. Факторный анализ причин и условий, влияющих на преступность жителей стран СНГ в Москве

Одним из главных криминологических аспектов изучения преступности жителей государств СНГ в Москве является проблема факторов, влияющих на изучаемую нами сферу.

Фактор преступности – явление (совокупность явлений), воздействующее на преступность (порождающее, способствующее или препятствующее ей)²¹.

Для изучения различных факторов, влияющих на преступность жителей государств СНГ, рассмотрим особенности факторов преступности.

Факторы преступности – источники наших движущих сил, которые могут порождать, определять преступность, но могут и противодействовать ей²².

В криминологии предприняты попытки подразделить все факторы на криминогенные и антикриминогенные (Г. А. Аванесов) и классифицировать их. Выделяются такие группы факторов, как:

1) социально-демографические, связанные с урбанизацией, миграцией, изменениями половозрастных структур населения и т.д.;

2) экономические, связанные с проблемами производства, реализацией товаров, ценами;

3) социальные и социально-психологические;

4) организационно-правовые и др.

Фактор (на латинском языке - делающий, производящий) - движущая сила, причина какого-либо процесса, явления²³.

По мнению Ю. А. Воронина, в порождении сложного явления преступности криминогенные факторы выступают в конечном счете как система взаимообуславливающих элементов, как динамичный криминогенный комплекс, связанный с экономикой, политикой, социальной жизнью и культурой конкретного общества²⁴.

По нашему мнению, можно выделить большое количество криминогенных факторов, влияющих на преступность жителей государств СНГ в Москве.

Следует согласиться с точкой зрения И. П. Портного относительно того, что криминогенный факторный комплекс городской преступности условно можно подразделить на две части, одну из которых определяют криминогенные последствия явлений, вторую – обстоятельства, являющиеся следствием деятельности человека²⁵.

Представляется, что подобный подход позволит нам осветить те основные факторы, которые способствуют преступности жителей государств СНГ в Москве.

Таким образом, мы выделяем две основные группы факторов:

1. Общие факторы, воздействующие на рост преступности жителей государств СНГ, в том числе:

а) социально-демографические;

в) экономические;

г) организационно-правовые.

2. Специальные факторы, непосредственно оказывающие воздействие на рост преступности жителей государств СНГ.

Рассмотрим социально-демографические процессы, связанные с миграцией из государств СНГ криминальных элементов и структур.

Логично выделить два больших региона бывшего СССР, в которых социальная напряженность к концу 90-х годов прошедшего века дошла до критического уровня - это Средняя Азия и Кавказ. Каждый из этих регионов распадается на несколько районов, представляющих собой социально-экономическую структуру с различной этнической окраской.

²³ Словарь иностранных слов . 15-е изд. М., Русский язык. 1998. С. 518.

²⁴ Воронин Ю. А. Комплексная программа борьбы с преступностью // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. №7. М.: Юрид. лит., 1988. С. 97.

²⁵ См.: Портнов И.П. Проблемы профилактики преступности в городах (по материалам органов внутренних дел). Дисс...докт. юрид. наук в форме научного доклада, выполняющего также функции автореферата. С. 45.

²¹ Криминология: Словарь / Под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб.: Лань, 1999. С. 178.

²² Там же. С. 179.

В Средней Азии наиболее опасными с этой точки зрения являются районы:

Южный Казахстан (его заселяют казахи, узбеки, дунгане и ряд других национальностей);

Северный Киргизстан (этнический состав менее пестрый – дунгане и киргизы);

Ферганская долина (основное население: узбеки, таджики, киргизы). Здесь выращиваются различные виды наркосодержащих растений и проводится их первичная переработка.

Большое количество наркосодержащего растительного сырья, поступающего в Россию, выращивается в Таджикистане, где основное население – таджики и узбеки.

В последние годы заметно увеличился поток наркотиков из Туркмении в Россию. Это государство становится одним из главных центров по производству наркосырья.

Каспийское море разделяет Среднюю Азию с Кавказом, где расположен еще один крупный центр, подпитывающий столичный криминальный мир. В связи с армяно-азербайджанской и грузино-абхазской войнами и конфликтной ситуацией на Северном Кавказе преступники перекочевали в регионы с более стабильной внутренней и внешнеполитической обстановкой.

Все вышеперечисленные регионы – ныне располагаются на территории независимых государств, в экономике которых преобладает мелкотоварное сельскохозяйственное производство, а в общественном государственном устройстве – общинно-деспотическая социальная система. В настоящее время в Средней Азии и кавказском регионе сложились три схожих экономических уклада, каждому из которых соответствует идеология, которая хотя бы формально исповедуется частью населения, являющейся основным в той или иной производственной структуре. Только сравнительно небольшая часть представителей местной национальности занята в государственном («индустриальном») секторе сельского хозяйства – хлопководстве, полеводстве и животноводстве. Оплата этого труда очень невысока и не может обеспечить сколько-нибудь сносного существования обычно многодетных семей. Такое положение наиболее характерно для Средней Азии и Кавказа.

Во многих регионах сложилась крайне тяжелая демографическая ситуация. Неконтролируемый и нерегулируемый рост численности населения завел эти государства СНГ в тупик. Например, за последние сто лет население Ленинабадской области Таджикистана увеличилось в 11,5 раза, а площадь орошаемых земель – в 2,5 раза. Аналогичная ситуация на Северном Кавказе, где за последние 50 лет население увеличилось в 3 раза.

Сохранение традиционного образа жизни и традиционалистских общественных отношений консервирует общественно-экономическую структуру общества в целом. Труд семейного коллектива на небольшом сельскохозяйственном участке не может служить основой для расширенного производства.

Возможность получения большей массы продукции за счет интенсификации ручного труда даже при грамотном внесении удобрений весьма ограничена.

При большом росте численности населения (в Таджикистане, например, ежегодный прирост составляет более 4%) получаемой продукции уже не хватает. Более того, рост численности населения требует и строительства нового жилья, под которое отводятся пахотные земли, так как других свободных земель нет. Например, в Узбекистане под частное строительство и индивидуальное хозяйство за последние годы выделено более 1,2 млн гектаров пахотной земли, что повлекло сокращение производства хлопка и национального дохода.

Если прирост населения в этих государствах будет идти прежними темпами, то подобное распоряжение землей доведет ситуацию, например, в Узбекистане, до той, которая сложилась в Таджикистане, где на 1 человека уже приходится меньше 0,08 га пахотной земли. Дать работу местным жителям вне сельскохозяйственного производства не представляется возможным, так как в селе нет каких-либо промышленных предприятий, население не имеет нужной профессиональной подготовки, практически невозможна и миграция молодежи в город на промышленные предприятия.

В некоторых регионах для снятия напряженности, связанной с безработицей, используется отходничество на заработки в индустриальные районы страны. В Средней Азии в силу профессиональной неподготовленности населения для работы на промышленных предприятиях такой выход из положения невозможен. Принимать за отходничество организованный набор рабочих, не имеющих квалификации, нецелесообразно.

В сложившейся ситуации среднеазиатское и часть кавказского населения нашли «выход» из кризисного положения – вместо продовольственных культур стали выращивать на части земельных участков наркосодержащее растительное сырье. К сожалению, изготовление и реализация наркотиков общественным мнением этих регионов не осуждается.

Провозглашение суверенитета государств СНГ, бывших республик СССР, в основном привело к неспособности большинства государств СНГ к самостоятельному существованию и самообеспечению населения. Отсутствие прежних общесоюзных дотаций оставило большинству сельского (городского – в несколько меньшей степени) населения государств СНГ только их доход с приусадебного участка, не подстрахованный государственными выплатами.

Внешнее благополучие центральноазиатских государств и кавказских республик, Украины не может обмануть дальновидных ученых и практиков. Фактически ни одно из новых государственных образований Средней Азии и Кавказа не в состоянии самостоятельно создать необходимые институты современного государства и обеспечить должным образом охрану своих границ. Но самое главное, что эти государства не могут обеспечить насущные потребности своего населения. Поэтому граждане используют

любую возможность для обеспечения своих потребностей. Бригады строителей из Молдовы, Украины, Белоруссии едут в Россию и в первую очередь - в столицу, где спрос на рабочие специальности опережает предложения и существует возможность заработать немалые по меркам граждан стран СНГ деньги.

Жители государств Средней Азии и Кавказа решают проблемы обеспечения своих потребностей иначе. Это выражается, в первую очередь, в активизации торговли и ужесточении организации торговых структур, контролирующей сбыт традиционной продукции в Москве (например, кураги и урюка). Прибыль от такой деятельности была недостаточна, а потому потребовались дополнительные источники дохода. В итоге эти «гости» переключились на наркотики, производство и реализацию которых резко увеличивается.

Криминальные структуры, занимающиеся наркобизнесом, были готовы к такому повороту событий. Выращивание наркосодержащих растений в Средней Азии является традиционным занятием, в котором участвуют многие семьи. В качестве семейного бизнеса оно признается всеми родственниками со стороны отца, а иногда и по материнской линии, если все они живут по соседству. С учетом многочисленности семейных коллективов (среднестатистическая численность семьи в Средней Азии составляет 5,3 человека) круг непосредственных участников производства растительного наркосырья достигает порой двух-трех десятков человек на уровне клана. В эти группы входят только близкие родственники и соседи. Последние при тщательной проверке также оказываются родственниками в каком-либо поколении. Взаимовыручка и взаимозащита в экстремальных ситуациях основываются не только на деловых, но прежде всего – на родственно-свойских связях. В случае осуждения какого-либо преступника или участника такой группы, занятой преступным бизнесом, родственники полностью берут его семью на содержание.

На Кавказе структура родственных связей мало чем отличается от среднеазиатских. Существенное отличие состоит в том, что кавказцы (жители Азербайджана, Армении, Грузии) намного раньше граждан государств Средней Азии начали налаживать преступный бизнес в России.

Что же касается Москвы, то в ней выходцы с Кавказа, как правило, объединяются в две группы – родственную и национально-территориальную. Эти преступные группы имеют хорошо организованные тыловые структуры, располагающиеся на территории своих национальных государств, где преступники могут спокойно скрываться от правосудия. На высшем уровне преступной структуры ни семейных, ни национальных групп уже не существует. Между главарями различных по национальности групп периодически происходят «разборки». Здесь вступают в силу уже межгосударственные объединения.

К криминогенному фактору можно отнести, как утверждает Е. А. Мельник, резкое обострение межнациональных отношений, которое привело к

широкомасштабной вынужденной миграции внутри бывшего СССР, криминогенные последствия которой относятся к числу наиболее болезненных проблем регионов, на территории которых селятся беженцы, и представляют собой различного рода производные от этого процесса социальные явления, которые могут порождать антиобщественное поведение. Вынужденная миграция влечет за собой ряд явлений, объективно затрудняющих работу органов внутренних дел по предупреждению преступлений и обеспечению правопорядка²⁶.

Ослабление паспортно-визового режима привело к бесконтрольности проживания лиц ряда государств, ранее входивших в состав СССР, что способствовало их дальнейшей криминализации, создало условия для вывоза из России ценностей и стратегического сырья, использования ее территории для транзита наркотиков. В общем числе лиц, совершивших преступления на территории России, значительную долю составляют граждане государств Кавказа, Средней Азии и Украины²⁷.

Рассмотрим экономические факторы, способствующие росту преступности жителей государств СНГ в московском мегаполисе. Расширение внешнеэкономических связей способствовало активизации деятельности иностранных фирм на внутреннем рынке РФ и проникновению в эту сферу деятельности различного рода преступников - иностранцев.

Традиционно известной следственной и судебной практике тип мошенника, завладевающего деньгами граждан под видом получения их взаймы, в новых экономических условиях обрел дополнительные возможности совершения аналогичных хищений, но уже в сфере взаиморасчетов между организациями. Более изощренные способы незаконного присвоения денежных средств проявили себя в сфере банковской деятельности. Нашумевшие дела о фальшивых банковских авизо, поддельных чеках «Россия», валютных и кредитных карточках, «ошибочных» банковских мемориальных ордерах и другие подобные факты являются ярким тому примером.

По мнению составителей обзора «Международная организованная преступность, коллапс советской империи не только повернул шлагбаумы «холодной» войны в сторону бизнеса, но и привел к росту криминальной активности. Экспансия мировой финансовой и рыночной системы привела к повышению частоты, с которой люди, товары и деньги пересекали национальные границы. Объем сделок позволяет скрыть криминальное предприятие и осуществить отмывание денег. В странах бывшего Варшавского Договора «прозрачные» границы и новые конвертируемые валюты повысили привлекательность для международной преступности, местных рынков

²⁶ См.: Мельник Е. А. О некоторых формах профилактики криминогенных последствий вынужденной миграции населения. В сб.: Совершенствование управленческой деятельности в ОВД. М.: ВНИИ МВД России, 1997. С. 104-105.

²⁷ См.: Кардашова И. Б. Правовые и организационные основы деятельности паспортно-визовой службы органов внутренних дел Российской Федерации. Дисс...канд. юрид. наук. М., 1996. С. 3.

для сбыта наркотиков и других нелегальных веществ. Сократились ресурсы органов правопорядка и системы уголовной юстиции. По мнению составителей обзора наивысшую прибыльность преступным сообществам, возможно, приносит подпольная торговля наркотиками. Крупные изготовители опиума появились, помимо Колумбии, Венесуэлы, Китая, Вьетнама, и в азиатских республиках бывшего СССР. Вслед за развалом Советского Союза, как отмечают многие наблюдатели, возникла опасность симбиоза преступных элементов, крушения законности и правопорядка и появления центробежных политических тенденций в Российской Федерации²⁸.

К 1996 г. криминальный потенциал общества – та часть населения, которая оказалась причастной к преступности в России, разросся до невероятных размеров. Эта часть населения включила в себя лиц, ежегодно совершающих около 3 млн регистрируемых и 6 млн латентных преступлений, а также осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. В 90-е годы прошлого столетия, с учетом наследия предшествующих лет, в эту группу попал каждый третий-четвертый взрослый гражданин России²⁹.

В начале 90-х годов центром преступных устремлений людей, желающих любым способом обогатиться, стал крупный капитал. Многие преступления совершались для того, чтобы попасть в экономический оборот, стать обладателем необходимых средств для организации собственного бизнеса либо примкнуть к совместному с другими предпринимателями извлечению доходов.

Развитие частных банковских структур открыло возможности для облегченной легализации преступных капиталов. Началась интенсивная криминализация экономики, включение в экономическую деятельность все большего числа лиц, имеющих опыт противоправного поведения. Бурными темпами стала развиваться организованная преступность. Все это способствовало общему росту криминальных проявлений.

На другом полюсе оказалась преступность стремительно нищающего населения, не видящего реальной надежды в новой жизни. Среди этих людей преобладала импульсивная, ситуативная преступность, растущая на социально-нравственном фоне, для которого характерны чувства разочарования, обманутых надежд, усталости от постоянно возникающих новых проблем и быстрого углубляющейся пропасти между доходами бедных и богатых. В структуре лиц, совершивших преступления, не имеющих постоянного источника доходов, их число в 1995 г. увеличилось на 24,3%, а удельный вес в общем количестве лиц, совершивших преступления, превысил 45%. Аналогичные процессы происходили и в государствах СНГ.

²⁸ Международная организованная преступность. Сб.: Борьба с преступностью за рубежом. № 3. М.: ВИНТИ, 1998. С. 3-17.

²⁹ См.: Пономарев П. Г. Социальные и правовые проблемы противодействия преступности в России / Материалы научно-практической конференции «Духовность. Порядок. Преступность». 28 марта 1996 г. С. 32.

Причины роста сегодняшней преступности очевидны. Это просчеты, которые допущены в процессе социально-экономических и политических преобразований, бездуховность, дикое первоначальное накопление капитала, нигилизм к действующим правовым нормам, их сознательное игнорирование должностными лицами и т.д.³⁰ К криминогенным факторам можно отнести следующие.

По мнению ряда ученых территориальная система расселения Московской агломерации во многом определяет пространственную картину преступности. К ее криминогенным факторам относятся плотность населения и концентрация жителей и гостей города в его разных частях в течение суток. Корреляционный анализ показал высокую статистическую зависимость состояния преступности и плотности населения (+0,80 и +0,89), преступности и «маятниковой» миграции (+0,70 и + 0,75). Последняя зависит от функционального типа территориальных частей агломерации и в значительной степени определяет интенсивность и структуру преступности в районах массового притока и оттока маятниковых мигрантов. «География» преступности, ее количественные и качественные параметры зависят от городской планировки, характера застройки и размещения объектов социальной инфраструктуры³¹.

Подытоживая первую группу факторов, воздействующих на рост преступности жителей государств СНГ в московском мегаполисе, мы все же выделим, на наш взгляд, наиболее криминальные, требующие к себе повышенного внимания при осуществлении профилактики преступности в столице.

Основными факторами, на наш взгляд, являются:

распад СССР, значительные изменения общественно-политической обстановки как в России, так и в других государствах СНГ в начале 90-х годов, войны, межнациональные конфликты, этническая нетерпимость, желание людей найти лучшие условия жизни;

ярко выраженная разница в экономическом развитии и политической стабильности между Российской Федерацией и рядом государств СНГ, в первую очередь бывших закавказских республик СССР и республик Средней Азии;

отсутствие сплошной, хорошо охраняемой границы России с государствами СНГ;

упрощение системы выдачи виз и порядка перемещения граждан государств СНГ;

³⁰ См.: Королев Ю. П. Реформы и проблемы декриминализации общества / Материалы научно-практической конференции «Духовность. Порядок. Преступность». 28 марта 1996. С. 32.

³¹ См.: Гуцериев М. С., Гуцериев Х. С., Ростов К. Т. Особенность пространственной картины преступности в пределах крупнейших городов России. Использование зарубежного опыта в деятельности ОВД РФ / Материалы межвузовской научно-практической конференции. СПб., 1995, ч. 3. С. 221-224.

вовлечение криминальных структур в миграционные процессы и создание ими на этой основе прибыльного бизнеса;

относительная экономическая стабильность в России, отсутствие в Москве межнациональных противоречий;

растущий спрос в Москве на рабочую силу, который не может быть удовлетворен внутри города;

медленное устранение коренных причин нелегальной миграции в странах ее происхождения;

отсутствие норм в законодательстве России, позволяющих привлекать к уголовной ответственности организаторов и пособников нелегальной миграции из государств СНГ.

Рассмотрим вторую группу факторов, непосредственно влияющих на рост преступности жителей государств СНГ в московском мегаполисе.

Проведенное нами интервьюирование экспертов из числа сотрудников органов внутренних дел Москвы показало, что фактором, существенно влияющим на борьбу с преступностью жителей государств СНГ в городе, следует считать «прозрачность» российских границ (86% респондентов). Нелегальная миграция не контролируется, направляется криминальными структурами, широко ими используется. Достоверно установлено, что преступные сообщества тщательно организуют информационное обеспечение своей деятельности и отслеживают все изменения политической обстановки, режима и методов работы правоохранительных органов, охраны государственной границы, вовлекая в сферу своего влияния представителей этих структур.

По мнению 60% опрошенных экспертов необходимо создание специализированных подразделений по линии борьбы с преступностью жителей государств СНГ.

Среди других факторов были названы: недостаточная квалификация сотрудников ОВД (11,5%), отсутствие специальных разработок и методической базы для борьбы с преступностью жителей государств СНГ (20,3%), недостаточно хорошее взаимодействие между службами ОВД, участвующими в борьбе с преступностью в Москве (23,6%), недостаточная профилактическая деятельность ОВД по предупреждению преступлений жителей государств СНГ (30,2%), недостаточно эффективное использование средств массовой информации в предупредительной деятельности ОВД (46,7%), неэффективная деятельность общественности по предупреждению преступности (1%).

Многие эксперты (64,3%) считают, что существенное влияние на рост преступности жителей государств СНГ оказывает нелегальная миграция.

Таким образом, сегодня большую опасность несет не только сама миграция, но и факторы, с ней связанные. Это, в первую очередь, высокая доходность преступного бизнеса, социальные проблемы, связанные с распространением различных заболеваний, в том числе СПИДа, проституции, наркомании, что прежде всего отрицательно влияет на молодежь. Нельзя

оставлять без внимания и тот факт, что многие из нелегальных мигрантов прибыли в Москву из регионов, где действуют различные антиправительственные вооруженные формирования. Эти лица, как правило, обладают опытом ведения боевых действий, в совершенстве владеют оружием, умеют вести тайную подрывную деятельность.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что нелегальная миграция из государств СНГ не только негативно сказывается на оперативной обстановке в Москве, но и может угрожать национальной безопасности России.

Многие эксперты (75,3%) выделили личность преступника как один из основных факторов, влияющих на совершение преступлений жителями государств СНГ.

Как уже отмечалось ранее, авторами была разработана анкета на жителей государств СНГ, осужденных за преступления, совершенные в г. Москве. В процессе изучения 120 уголовных дел, фигурантами в которых выступали жители государств СНГ, были получены данные о примерной характеристике личности преступника из этой среды.

«Личность преступника – это понятие, которому соответствует определенная криминально-психологическая реальность, существующая в пространстве личности и свойственная каждому человеку, виновно совершившему уголовно наказуемое деяние»³².

По мнению В. П. Лозбякова изучение личности правонарушителя имеет большое научное и практическое значение, поскольку без определения специфических характеристик лиц с асоциальным поведением, а также механизмов его формирования вряд ли можно эффективно предупреждать и пресекать противоправные акты, организовывать борьбу как с отдельными видами правонарушений, так и с преступностью в целом³³.

При изучении преступника считает автор криминологи выделяют признаки, в совокупности характеризующие личность преступника: биофизиологические, психологические и нравственные, социально-демографические, социально-ролевые, уголовно-правовые³⁴.

Вначале рассмотрим социально-демографические признаки, характеризующие личность преступника из числа жителей государства СНГ (возраст, образование).

³² См.: Ратинов А.Р. Личность преступника как криминально-психологическая проблема // Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 47. М.: Юрид. лит., 1988. С. 120.

³³ См.: Лозбяков В. П., Эриашвили Н. Д. Криминология и административная юрисдикция милиции. Учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. С. 42.

³⁴ См.: Лозбяков В.П., Эриашвили Н.Д. Указ соч. С. 42.

Таблица 1

Возраст преступников на момент совершения преступления

№№ п.п.	Возраст на момент совершения преступления	Удельный вес (в %)
1.	14 – 18 лет	1,3
2.	19 - 25 лет	11,4
3.	25 – 30 лет	23,7
4.	31 – 35 лет	24,5
5.	36 – 40 лет	23,6
6.	41 – 45 лет	15,3
7.	46 – 50 лет	1,2
8.	51 – 60 лет	-
9.	Старше 60 лет	-

Таким образом, наиболее активной является возрастная группа 31 – 25 лет (24,5%), практически не уступают ей группы 25 – 30 лет (23,7%) и 36 – 40 лет (22,6%). Наименее криминальны группы 14 – 18 лет и 46 – 50 лет. Данные свидетельствуют о том, что при планировании деятельности по предупреждению преступлений сотрудниками ГУВД г. Москвы особое следует обратить особое внимание на возрастную группу 25 – 40 лет.

Таблица 2

Уровень образования преступников на момент совершения преступления

№№ п.п.	Уровень образования	Удельный вес (в %)
1.	Начальное	-
2.	Неполное среднее	24,3
3.	Среднее общее	46,8
4.	Среднее профессионально-техническое	14,7
5.	Среднее специальное	7,7
6.	Незаконченное высшее	5,5
7.	Высшее	1

Данные, полученные нами, говорят о том, что преступники в основном имеют неполное среднее (24,3%), среднее общее (46,8%), среднее профессионально-техническое образование.

Таблица 3

Данные о трудовой деятельности преступника на момент совершения преступления (трудовой стаж)

№№ п.п.	Трудовой стаж	Удельный вес (в %)
1.	Не работали	21,3
2.	Работали менее 1 года	6,8
3.	Работали от 1 до 4 лет	28,7
4.	Работали от 5 до 10 лет	16,2
5.	Работали от 11 до 15 лет	12,7
6.	Работали от 16 до 20 лет	11,4
7.	Работали свыше 20 лет	4,9

Как показывают исследования, все лица неработающей категории составили 21,3%. Наиболее были заняты общественно полезным трудом лица, отработавшие от 1 до 4 лет (28,7%). Таким образом, 78,7% преступников на момент совершения преступления уже имели трудовой стаж.

Таблица 4

Данные о сфере деятельности на момент совершения преступления

№ п/п.	Сфера деятельности	Удельный вес (в %)
1.	В тяжелой промышленности	-
2.	В легкой промышленности	-
3.	В сельском хозяйстве	-
4.	На транспорте	2,1
5.	В связи	-
6.	В жилищно-коммунальном и бытовом обслуживании	4,3
7.	В здравоохранении	-
8.	В торговле	7,7
9.	Предпринимательстве	48,0
10.	Безработные	25,6
11.	Студенты	3,4
12.	Строительство	8,9

Из таблицы следует, что основная часть преступников (74,4%) была занята общественно-полезным трудом, следовательно, работники правоохранительных органов в работе по предупреждению преступлений должны ориентироваться на эту категорию лиц.

Теперь рассмотрим социально-ролевые признаки, характеризующие личность преступников жителей государств СНГ.

Таблица 5

Семейное положение преступников на момент совершения преступления

№ п/п	Семейное положение	Удельный вес (в %)
1.	Женат	29,8
2.	Холост	30,6
3.	Разведен	24,6
4.	Замужем	-
5.	Не замужем	5,0
6.	Разведена	11,4
7.	Состоит в фактических брачных отношениях	8,6

Таким образом, в брачных отношениях на момент совершения преступления состояло (38,4%), большая часть преступников семьи не имела.

Таблица 6

Выполняемая функция (роль) в совершении преступления

№№ п/п	Роль в совершении преступления	Удельный вес (в %)
1.	Организатор	29,3
2.	Подстрекатель	36,6
3.	Исполнитель	25,2
4.	Пособник	13,9

Как видно из таблицы, основная масса преступников (65,9%) - это организаторы и подстрекатели. Сотрудниками органов внутренних дел это обстоятельство следует иметь в виду при осуществлении индивидуальной профилактики среди жителей государств СНГ.

Таблица 7

Вид вреда, нанесенного потерпевшему преступником

№№ п/п	Вид вреда	Удельный вес (в %)
1.	Имущественный	86,3
2.	Материальный	10,1
3.	Физический	3,7
4.	Моральный	-

Из таблицы видно, что самый значительный вид вреда - имущественный (86,3%). Моральный вред формально отсутствует, хотя, естественно, он имеется практически в каждом случае совершения преступления, но в исследуемых нами делах иск о компенсации морального ущерба к преступнику потерпевшим не был предъявлен.

Далее рассмотрим уголовно-правовые признаки, характеризующие личность преступников.

Таблица 8

Наличие у преступников судимости на момент совершения преступления

№№ п / п	Наличие судимости	Удельный вес, (в %)
1.	Ранее судим	56,3
2.	Ранее не судим	44,7

Таким образом, более половины преступников были ранее судимы (56,3%).

Таблица 9

Отбывали наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях из числа ранее судимых

№№ п/п	Отбывали наказание в исправительных учреждениях	Удельный вес (в %)
1.	Да, отбывал	23,6
2.	Нет, не отбывал	76,4

Из таблицы видно, что основная часть осужденных не отбывала наказания в исправительных учреждениях (76,4%).

Углубленное изучение личности преступников из числа жителей государств СНГ, как одного из основных факторов, влияющих на совершение преступлений, позволит, на наш взгляд, сотрудникам органов внутренних дел г. Москвы вскрывать закономерности их преступного поведения.

Глава III.

МЕРЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ЖИТЕЛЯМИ СТРАН СНГ В МОСКВЕ

§ 1. Организационно-правовые вопросы предупреждения преступности в Москве

Научные основы предупреждения преступности в нашей стране были достаточно разработаны в 70-80 годах прошедшего столетия и нашли отражение в учебной и монографической литературе.

Предупреждение преступности означает предохранение¹ государства, общества, граждан от всех видов преступных проявлений.

В юридической литературе говорится о системе предупреждения преступлений². Предупреждение преступлений – это сложный, многогранный процесс, обладающий определенными признаками целостности. Поэтому его целесообразно рассматривать комплексно, выделяя составляющие элементы.

В зависимости от масштаба применения меры предупреждения могут быть следующими:

1. Общегосударственные, относящиеся к большим социальным группам;
2. Меры предупреждения, относящиеся к отдельным объектам или микророботам;
3. Индивидуальные меры предупреждения.

По содержанию меры предупреждения преступности подразделяются на экономические, политические, социальные, культурно-воспитательные, правовые и другие³.

¹ По В.И. Далю «предохранение» – отвратить вред или опасность загодя, когда она грозит, но еще не постигла делом; предотвратить». Толковый словарь. Т. 3. М., 1955. С. 387.

² См.: Криминология / Под ред. В.В. Орехова. М., 1992. С. 93-95.

³ См.: Аванесов Г.А. Криминология. М.: Академия МВД СССР, 1984.

По стадиям принято выделять непосредственное предупреждение преступности и предупреждение рецидива преступлений.

Возможна дифференциация предупреждения преступности и по иным, кроме названных, основаниям; например, по признаку процессуальной урегулированности, степени радикальности, относимости к правоохранительной, контрольной и иным видам деятельности.

О проблемах правового обеспечения деятельности по предупреждению преступлений отмечалось во многих диссертационных работах по криминологии, об этом говорили многие ученые криминологи в монографиях и иных научных трудах, посвященных проблемам предупреждения и профилактики преступлений в СССР⁴.

Еще в 1971 г. в Академии МВД СССР была проведена научная конференция, посвященная проблемам правового обеспечения профилактики преступности, на которой с предложениями по подготовке проекта основ законодательства о предупреждении преступности в СССР выступили многие ведущие криминологи того времени. Однако подготовленный Академией проект основ законодательства о предупреждении преступлений в Президиуме Верховного Совета СССР соответствующей поддержки и не был принят.

Преступность, как и любое негативное явление, можно преодолеть в первую очередь путем устранения причин и условий, ее порождающих⁵.

Основываясь на этих выводах, многие ведущие ученые-криминологи ставили перед руководством СССР вопрос о необходимости разработки и реализации общегосударственной и региональных программ предупреждения преступности в стране.

Но эти разработки и предложения также не находили понимания со стороны политического руководства СССР. Неспроста А. Б. Сахаров и Г. С. Саркисов, объясняя причины этого, ссылаются на следующие обстоятельства⁶.

Во-первых, если бы была принята программа борьбы с преступностью в СССР, то она явилась бы свидетельством наличия в советском обществе материальных, политических, социальных и иных причин преступности, а КПСС неуклонно проводила политическую линию на то, что такие причины в социалистическом обществе существовать не могут.

Во-вторых, политическое руководство СССР было бы вынуждено идти на полный демонтаж административно-командного метода управления народным хозяйством СССР, что привело бы к лишению партийной и государственной элиты всех имеющихся привилегий.

⁴ См.: Сахаров А. Б. Правовое обеспечение предупреждения преступности // Советское государство и право. 1975, № 11. С. 82-86.

⁵ См.: Коган В.М. Социальные свойства преступности. М., 1977.

⁶ См.: Сахаров А.Б., Саркисов Г.С. Проблема преступности в современных условиях. Ереван, 1991.

В-третьих, заботу о человеке из лозунга партии пришлось бы превратить в реальную действительность, наполнить реальным содержанием гарантий прав и свобод граждан. Это привело бы к изменению политической структуры и институтов государства, то есть к народовластию, демократизации общественной жизни и прогрессивным преобразованиям.

В-четвертых, наличие программы предупреждения преступности выдвинуло бы задачу создания правового государства со всеми нежелательными последствиями для руководства КПСС.

В-пятых, программа борьбы с преступностью невольно поставила бы вопрос о коренной ломке партийной и государственной концепции собственности в социалистическом обществе, преодолении причин, порождающих преступность, означала бы повышение жизненного уровня населения, решение вопросов о повышении образовательного, культурного уровня населения, что потребовало бы огромных материальных затрат.

Таким образом, из перечисленных обстоятельств можно сделать вывод, что проблема правового регулирования предупреждения преступности в СССР решалась очень сложно и напряженно, что негативно сказывалось на развитии законодательства о профилактике и предупреждению преступности. Все это в значительной степени способствовало впоследствии безудержному росту преступности.

Определяющая роль и значение предупредительной деятельности, ее содержание, направленность, обязательное соответствие принципам справедливости, гуманности, законности содержатся в ряде международных правовых актов, признанных Россией: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, руководящих принципах в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью⁷.

Базисное значение для правового обеспечения мер предупреждения преступности имеет ряд положений Конституции Российской Федерации⁸. Прежде всего отметим ее ст. 2: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»⁹. Исполнение государством обязанностей по соблюдению и защите прав и свобод человека осуществляется разнообразными способами, в том числе и путем предупреждения государственными органами Российской Федерации уголовно наказуемых посягательств на права и свободы граждан Российской Федерации, в том числе и иностранцев, так как из ст. 62 Конституции Российской Федерации, содержащей норму прямого действия и определяющей основы правового статуса иностранцев, находящихся на территории России, следует: «Ино-

странные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международными договорами Российской Федерации»¹⁰.

Большое значение в обеспечении правовой основы профилактической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации имеют Указы Президента России. Среди них прежде всего следует назвать следующие:

«О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью» от 8.10.1992 г., № 1189. В ст. первой Указа Президент постановляет: «Образовать Межведомственную комиссию Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией (далее – Межведомственная комиссия)», а в ст. 2 – «Установить в качестве основного направления деятельности Межведомственной комиссии разработку и координацию изложения федеральных программ по предупреждению и пресечению противоправной деятельности»¹¹;

«О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в Российской Федерации» от 18.09.1993 г., № 1390. В ст. 6 Указа говорится, что органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов и городов Москвы и Санкт-Петербурга необходимо принять неотложные меры, направленные на повышение результативности работы по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, обратив особое внимание на усиление борьбы с уголовными проявлениями против жизни, здоровья и собственности граждан»¹²;

«О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» от 12.02.1993 г., № 209; в Указе предусмотрено преобразование инспекций по делам несовершеннолетних в подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних;

«О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 06.09.1993 г., № 138 – в нем закреплена новая государственная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в которую входят: комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства, аппараты управления и специализированные службы социальной защиты населения, фонды здравоохранения, внутренних дел, занятости населения;

«О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» от 02.11.1993 г., № 1815 – этот Указ предусматривает преобразование прием-

¹⁰ См.: Конституция Российской Федерации. М., 1993. С. 22.

¹¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 8 октября 1992 г. № 1189 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и ВС Российской Федерации. 1992, № 42. Ст. 2372.

¹² См.: Указ Президента Российской Федерации от 18 сентября 1993 г. № 1390 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993, № 38. Ст. 3517.

⁷ См.: Гражданство и свобода передвижения. Нормативные акты и документы. М., 1994.

⁸ См.: Криминология / Под общ. ред. А. И. Долговой. М., 1997. С. 367.

⁹ См.: Конституция Российской Федерации. М., 1993. Ст. 2.

ников-распределителей органов внутренних дел для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, в центры социальной реабилитации.

Существует и ряд других Указов Президента Российской Федерации. К нормативной основе предупреждения преступности следует отнести и федеральные целевые программы усиления борьбы с преступностью, принятые в 1994-1996 годах.

Одним из первых опытов создания региональной комплексной программы борьбы с преступностью, явилась разработанная в Москве программа «Прогресс-95». Она создавалась в рамках комплексной территориально-отраслевой программы интенсификации социально-экономического развития г. Москвы «Прогресс-95». Непосредственное участие в создании данной программы, в частности, в подготовке «Методики разработки региональной комплексной программы укрепления правопорядка и усиления борьбы с преступностью», принимали участие Н. Я. Заблоцкис, В. И. Гладких, В. В. Сидоров. Становлению программы «Прогресс-95» предшествовало создание Концепции комплексного социально-экономического развития г. Москвы на период до 2000 г. Данная концепция разработана на основе расчетов перспектив развития Москвы, оптимального сочетания отраслевых и территориальных интересов¹³.

Программа состоит из двух разделов. В первом разделе на основе анализа состояния законности и правопорядка, тенденций, отмечаемых в этих сферах, сформулированы приоритетные направления правоохранительной деятельности. Второй раздел содержит мероприятия, предусматривающие интенсификацию деятельности по укреплению законности и правопорядка. В нем определены сроки, исполнители и ресурсы. К сожалению, данная программа была реализована лишь частично, однако она явилась прообразом региональных программ борьбы с преступностью, как комплексных, так и целевых. Опыт ее создания учитывался при разработке аналогичных, более совершенных программ.

Наряду с комплексными программами борьбы с преступностью в Москве и округах разрабатывались целевые программы по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, по борьбе с кражами и угонами автотранспорта и др. Опыт создания комплексных и целевых программ борьбы с преступностью в Москве был учтен и использован в осуществленных в 1994 году разработках ВНИИ МВД России совместно со Штабом МВД России моделей местной и региональной комплексных программ предупреждения правонарушений, которые после согласования со всеми федеральными правоохранительными ведомствами в 1995 г. были направлены во все регионы России для практического использования.

¹³ См.: Гладких В.И. Комплексный подход к организации органами внутренних дел предупреждения правонарушений в сверхкрупном городе / Актуальные проблемы борьбы с преступностью в регионах России. М.: ВНИИ МВД РФ, 1997. С. 12.

Федеральные целевые программы усиления борьбы с преступностью представляют собой цельный документ, в котором на основе комплексного подхода представлены все направления по противодействию преступности. В них есть разделы, посвященные профилактике правонарушений, усилению борьбы с преступностью против личности, преступными посягательствами на жилища и хранилища, с экономическими преступлениями и др. В Федеральных программах, кроме конкретных мероприятий, предусмотрена разработка комплекса законодательных актов, обеспечивающих сферу предупреждения преступности.

По мнению ряда ученых, в настоящий момент процесс предупреждения преступности не имеет самостоятельной правовой базы. Правовые нормы, регламентирующие предупредительную деятельность, разбросаны по разным отраслям законодательства и не способствуют консолидации профилактических усилий различных субъектов. Таким образом, реально назрела необходимость в кодификации законодательства о предупреждении преступности в виде отдельного кодекса или федерального закона. В этом документе необходимо предусмотреть регламентацию всей системы предупреждения преступности в целом и по конкретным уровням, перечислить основания для осуществления профилактической деятельности, средства и меры предупредительного воздействия, закрепить компетенцию субъектов профилактики и контроль за их деятельностью¹⁴.

Система предупреждения преступлений многоаспектна. Она включает в себя разные по цели, уровню, масштабу, характеру субъекты применения и правовой регламентации, решения и мероприятия. «Только уяснение специфики преступности и ее детерминант в отдельных регионах может придать конкретность профилактическим усилиям правоохранительных органов и общественности, совершенствованию организации их работы»¹⁵.

Конституция Российской Федерации (ст. 72) предусматривает правило, по которому вопросы обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Данное положение Конституции нашло отражение в ст. 14 Устава г. Москвы, а также в договоре между Российской Федерацией и Москвой о разграничении предметов ведения и полномочий, подписанном Президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным и мэром Москвы Ю. М. Лужковым.

В договоре определено, что Москва реализует свои полномочия в сфере законодательной, нормативной деятельности и осуществляет собственное правовое регулирование до принятия федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по конкретным предметам

¹⁴ См.: Бурлаков В.Н., Пишкина Н.И. Правовые основы профилактики преступлений проблемы и пути решения: Материалы Всероссийской научно-практической конференции по проблеме профилактики правонарушений. М., 1997. С. 158.

¹⁵ См.: Антонян Ю.М. Актуальные исследования преступности в городах и меры ее профилактики. В сб.: ВНИИ МВД СССР. М., 1980. С. 114

совместного ведения. Органы власти столицы понимают важность задачи по предупреждению преступности и пытаются решать проблемы правоохранительной деятельности, создавая систему профилактики преступлений на новой социально-экономической основе. И в этом отношении уже накоплен определенный положительный опыт.

С 1995 по 1999 годы в столице принято более 90 актов в виде законов г. Москвы, постановлений правительства, распоряжений мэра, направленных на осуществление общей и специальной профилактики преступности в городе и укрепление правопорядка. Многие нормативные акты явились инициативой правоохранительных органов и в первую очередь ГУВД г. Москвы разрабатывались при участии Всероссийского научно-исследовательского института МВД Российской Федерации. Сами по себе нормативные акты по предупреждению преступности не могут предопределить ее снижение, для этого необходимо активное противодействие обуславливающим ее факторам. Но зачастую бывает трудно оценить полезность реализации каких бы то ни было профилактических мер конкретными количественными изменениями преступности.

Нормативные акты исполнительной и законодательной власти г. Москвы по вопросам предупреждения преступности направлены на реализацию конституционных прав граждан. В них также предусматриваются организационные, материально-технические, правовые меры, активно влияющие на предупреждение преступности. Отличительной чертой является то обстоятельство, что эти акты рождены под влиянием конкретных условий столицы и рассчитаны на имеющиеся материальные ресурсы; в этом один из секретов успеха их реализации в практических условиях борьбы с преступностью. Одной из целей принятия нормативных актов является стремление властей решать вопросы материально-технического и кадрового обеспечения правоохранительных органов, в первую очередь, занимающихся профилактической деятельностью.

За последние пять лет на городском уровне принято достаточно много нормативных актов, осуществляющих правовое регулирование предупреждения преступности в столице Российской Федерации. Среди них, например, важны следующие:

постановление правительства Москвы от 28 июня 1994 г. № 519 «О соблюдении режима пребывания в г. Москве граждан, постоянно проживающих за ее пределами, и мерах по укреплению правопорядка, усилению борьбы с бандитскими и иными проявлениями организованной преступности в свете требований Указа Президента Российской Федерации»;

распоряжение мэра Москвы от 26 мая 1994 г. № 252-РМ «О дополнительных мерах по защите граждан от противоправных действий преступных сообществ при приватизации и отчуждении жилых помещений»;

постановление правительства Москвы от 22 марта 1994 г. № 221 «О ходе выполнения постановления правительства Москвы от 12 января 1993 г. № 11 «О первоочередных мерах по усилению борьбы с преступностью и

оказанию материально-технической помощи органам внутренних дел г. Москвы и дополнительных мероприятий на 1994 г. по укреплению общественного порядка и совершенствованию технического оснащения милиции»;

распоряжение мэра Москвы от 23 февраля 1996 г. № 85-РМ «Об утверждении программы усиления борьбы с преступностью в Москве на 1996 г.»;

распоряжение премьера правительства г. Москвы от 11 января 1995 г. № 13-РП «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка и безопасности граждан».

Распоряжением правительства г. Москвы от 28.08.1996 г. № 791-р утверждено «Положение о мерах социальной защиты и материального стимулирования граждан, способствующих раскрытию преступлений, совершенных организованными преступными группами»¹⁶.

Кроме того, 10 июля 1996 г. был принят Указ Президента Российской Федерации № 1025 «О неотложных мерах по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в городе Москве и Московской области».

В перечисленных актах, как и в вышеуказанных документах федерального уровня, подчеркивается необходимость повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и осуществления правоохранительными органами согласованных действий по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению¹⁷.

Среди названных нормативных актов следует выделить распоряжения мэра и постановления Правительства Москвы, утвердившие различные комплексные и отраслевые профилактические городские программы. Среди них - ежегодные комплексные программы борьбы с преступностью, которые принимаются с 1996 г. Эти нормативные документы представляют собой перечень взаимосвязанных общеорганизационных и конкретных мероприятий, направленных на предупреждение преступности и укрепление правопорядка в столице.

Данные программы формируются правительством города, немаловажная роль в них отведена ГУВД Москвы, вносящего предложения и рекомендации. На основе общегородских программ предупреждения преступности принимаются соответствующие программы в административных округах и муниципальных районах столицы. Наряду с органами исполнительной власти столицы и другими правоохранительными органами, органы внутренних дел организуют непосредственное исполнение данных программ. Они не только отслеживают выполнение программ борьбы с преступностью, но

¹⁶ Вопросы расследования преступлений. Справочное пособие. М., 1997. С. 327-328.

¹⁷ Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Утверждено Указом Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18 апреля 1996 г., № 567 // Российская газета, 1996. 5 мая.

оказывают воздействие на органы и должностных лиц, неудовлетворительно их осуществляющих.

В общегородских и окружных (районных) программах профилактики преступности наряду с целями общей профилактики определяются и специальные задачи. Все программы содержат разделы, касающиеся мер борьбы с незаконным оборотом оружия, организованной преступностью, наркобизнесом. В этих программах отражались особенности динамики преступности в определенные периоды времени. Так, в городской программе 1996 г. большое внимание было уделено предупреждению краж и незаконного завладения автотранспортом, 1997 г. – борьбе с правонарушениями в сфере оптового и розничного оборота товаров на рынках, 1998 г. – мерам предупреждения и пресечения незаконного производства и оборота алкогольной продукции.

За последние несколько лет в Москве и области, как и в стране в целом, резко увеличился оборот наркотиков. Начиная с 1992 – 1999 годов число преступлений, связанных с наркотиками, увеличилось в регионе в 8,8 раз. В связи с этим распоряжением мэра Москвы в сентябре 1998 года создан межведомственный совет, который готовит двухлетнюю программу мер, направленную на борьбу с незаконным оборотом наркотиков в столице.

По уже указанным причинам усилился приток в Москву населения из государств СНГ, в результате чего увеличилось число лиц, оказавшихся без определенного места жительства и занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Придавая важное значение данной проблеме, власти города приняли правовые акты, направленные на борьбу с этим социально опасным явлением. Во исполнении принятых решений активизирована работа органов внутренних дел, реализуется городская комплексная программа по профилактике бродяжничества и попрошайничества.

Одной из форм предупреждения преступности в столице является участие населения в охране правопорядка. В 1992 г. было издано распоряжение мэра «О реорганизации деятельности и структуры народных дружин г. Москвы». Оно предусматривало прежний порядок организации деятельности дружин – на базе предприятий города. Но дружины не заработали в связи с новыми хозяйственными отношениями и процессами приватизации предприятий. Пришлось пойти по пути, закрепленному в постановлении правительства Москвы от 9 марта 1993 г. «О Московской городской народной дружине». Дружины формировались на территориях вокруг образованных за счет средств бюджета города штабов народных дружин. Создавалась трехзвенная структура: городской штаб – окружной штаб – штаб дружин муниципального района. Начальники штабов начали работать на постоянной основе. Жители города привлекаются на возмездной или, по их желанию, на общественной основе к охране общественного порядка. Численность дружинников составляет более 14 тыс. человек. Они объединены в 10 окружных дружин, 176 низовых подразделений-групп, 11 оперативных отрядов для участия в специальных массовых мероприятиях.

Народные дружины в основном работают при опорных пунктах охраны общественного порядка (ОПОП), действующих на основании распоряжения мэра Москвы от 3 октября 1996 г. «Об общественных пунктах охраны порядка»; в городе насчитывается 645 опорных пунктов. В состав ОПОП, как правило, входят 4-5 участковых инспекторов милиции, члены комиссии по делам несовершеннолетних, совет ветеранов, домовый комитет, дружинники.

Их обязанности заключаются в следующем:

изучение состояния общественного порядка;

разработка соответствующих предложений, установление постоянного взаимодействия между органами общественной самодеятельности населения микрорайона и трудовыми коллективами;

взаимодействие с органами милиции и оказание им помощи в проведении отдельных мероприятий по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

содействие государственным органам и общественным организациями в работе по предотвращению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В начале 80-х годов прошлого века полиция ряда европейских государств, оказалась бессильной удержать натиск преступности, несмотря на многократное увеличение ее рядов. В этих условиях Полицейский фонд Великобритании организовал углубленные криминологические исследования, задачей которых было выявление возможностей полицейских сил влиять на развитие криминальных процессов в обществе. Исследования показали, что апеллировать в избавлении от преступности к полицейским мерам и пенитенциарной политике – это все равно, что с помощью зонтика пытаться остановить дождь¹⁸.

Политики давно уже сделали вывод о том, что избавиться от преступности с помощью исключительно карательных мер невозможно. Наряду с сохранением репрессивных мер стали развиваться различные механизмы социального контроля и ранней превенции¹⁹. В конце 80-х годов полиция многих западноевропейских странах также стала заниматься воспитательной работой с населением, консультировать граждан по проблемам эффективной защиты от преступников, оперативно решать проблемы межличностных отношений. Структура полицейских органов стала все больше ориентироваться на решение социальных проблем²⁰.

В конце 80-х - начале 90-х годов стратегическая линия американской полиции также начала меняться. Новая стратегия получила название общественной полицейской деятельности (community policing)²¹ – политика ориентации на общины, а главной задачей полиции была названа активная дея-

¹⁸ См. : Bottomley A. Criminology in focus. N.Y. 1979, P. 158.

¹⁹ См.: Дискуссия по поводу двустороннего построения системы охраны общественного порядка в Великобритании // Борьба с преступностью за рубежом. 1995, № 5. С. 16.

²⁰ См.: De Vries S. Multi-ethnic work groups in Dutch Police: Problems and Potential // Policing and Society. 1993, № 3. P. 177-178.

²¹ См.: Me Corkle R. Punish and Peabiltake? // Crime and Delinquency. 1993. V 39, N 2. P. 245.

тельность по предупреждению преступлений. По примеру японских коллег американская полиция сконцентрировала свою работу в микрорайонах. Стимулируя мероприятия по предупреждению преступлений, полиция создала в криминогенных районах общины безопасности. Благодаря такому стилю работы между полицией и населением поддерживаются тесные контакты и сотрудничество²².

Особое внимание стало уделяться устранению причин и условий преступлений. По данным опроса населения США, лишь 34,7 % верят в возможность исправления преступников в тюрьмах²³. Полицейские прилагают усилия для того, чтобы приобщить граждан к процессу улучшения их жизни в микрорайонах, проводят разъяснительную работу на предмет того, что каждый гражданин может внести собственный вклад в предотвращение роста преступности²⁴. В итоге возросла эффективность деятельности полиции, число случаев гибели в полицейских уменьшилось²⁵.

Сингапурское общество сумело удачно сочетать демократическую политическую систему с тотальным полицейским контролем, опирающимся на технические средства. Особое внимание здесь уделяется профилактике правонарушений. По примеру княжества Монако вся территория Сингапура покрыта сетью видеокамер: полицейские бдительно следят за порядком и принимают меры по пресечению правонарушений.

В Иране функционирует достаточно жесткая система социального контроля, основанная на исламской традиции. Традиционный метод профилактики социальных отклонений в Иране – репрессии за убеждения²⁶. На основе ислама может сформироваться очень жесткая и достаточно эффективная система социального контроля, и как результат – крайне низкий уровень преступности²⁷.

§ 2. Общие меры профилактики преступности жителей стран СНГ в Москве

В последние годы социально-экономическая ситуация в Москве, как и во всей России, резко обострилась. Переживаемые трудности рельефно выделяются на усиливающемся криминогенном фоне. В связи с этим перед столичными правоохранительными органами, встала задача поиска новых,

нетрадиционных, более эффективных форм профилактического воздействия на преступность.

Как уже отмечалось, причины преступности жителей стран СНГ на территории Москвы во многом связаны с проблемами их неконтролируемого въезда и социальной адаптации в городе. Поэтому решать проблему уменьшения криминогенного влияния жителей СНГ в столице России необходимо усилиями всех субъектов профилактики, а не только общеуголовными мерами.

Идея оказания влияния на преступность через социальные предпосылки ее существования, а не через общеуголовные меры, провозглашается многими учеными-криминологами. По нашему, криминологи, понимая преступность как социальное явление, идут по пути ее преодоления в плоскости коренных преобразований в обществе, в сфере экономики, социальной жизни, идеологии, воспитания человека. При этом к настоящему времени существенно трансформировалось понимание целей борьбы с преступностью – от признания необходимости искоренения правонарушений к нейтрализации порождаемых преступностью социальных противоречий²⁸.

Ведущие криминологи все больше признают необходимость комплексного планирования мер профилактики преступлений. Предупреждение преступности – задача многоплановая, комплексная, решаемая совокупными усилиями всего общества, всех звеньев его социального организма²⁹.

Преступность как система, обладающая разноуровневыми характеристиками и детерминированная факторами социального, социально-психологического и индивидуально-психологического порядка, требует для своего изучения использования комплексного подхода. Естественно, и проблемы борьбы с этим социальным явлением должны носить комплексный характер. Влияние, оказываемое различными факторами социальной действительности на тот или иной вид преступности, многогранно. В криминологической литературе отмечается, что некоторые важные меры недопущения преступлений, устранения причин, их порождающих, не ставят своей непосредственной целью профилактику противоправного поведения³⁰. Но тем не менее профилактическую функцию по недопущению противоправного поведения они осуществляют опосредованно и в итоге исследования, проводимые многими криминологами, доказали, что в основном влияние того или иного процесса на преступность зависит от полученной комбинации, от характера взаимосвязи факторов, интеграционного их проявления и ряда других условий, что предопределяет построение комплекса мер профилак-

²² См.: Bayley D. Forces of Order-Police Behavior in Japan the United States Berkley, 1991. Полицейские силы Японии // Борьба с преступностью за рубежом. 1993. № 4. С. 17; Ames W. Police and Community in Japan. Berkley. 1981.

²³ Обзор преступности в США // Борьба с преступностью за рубежом. 1994, № 4. С. 4.

²⁴ См.: Профилактика преступности // Борьба с преступностью за рубежом. 1993, № 12. С. 4.

²⁵ См.: Статистика гибели полицейских в США // Борьба с преступностью за рубежом. 1994, № 1. С. 40.

²⁶ См.: Иран: история и культура в средние века и в новое время. М., 1990. С. 11.

²⁷ См.: Raishahri M. Islam and prevention of crime. N.Y., 1990.

²⁸ См.: Гладких В. И. Преступность в Москве - проблема № 1. М., 1997. С. 103.

²⁹ Курс советской криминологии. Предмет. Методология. Преступность и ее причины. Преступник. М., 1985. С. 15.

³⁰ См.: Шляпочников А. С. К вопросу о классификации мер предупреждения преступности // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1972. Вып. 17.

тического воздействия³¹. Криминологами отмечается, что решение задач борьбы с правонарушениями на основе комплексного подхода должно осуществляться применительно к специфическим условиям развития отдельных коллективов, регионов³².

К сожалению, всеми признаваемая необходимость такого подхода к организации комплексного планирования мер предупреждения правонарушений на практике до сих пор не нашла повсеместного осуществления и реализации³³.

Требования плановости и комплексности в деятельности по профилактике преступлений закреплены в международно-правовых актах, участницей которых является Российская Федерация³⁴. Поворот в сторону комплексного подхода к организации борьбы с преступностью в нашей стране произошел в конце 80-х годов, в период начавшихся в обществе перестроечных процессов, затронувших все сферы общественно-политической и социально-экономической жизни.

Исходя из трехуровневой концепции причинного комплекса преступности, криминологи пришли к выводу о необходимости рассматривать меры социальной профилактики в определенной иерархической зависимости:

общесоциальные меры, цель которых состоит в устранении диспропорций экономического и социального развития;

профилактические меры, реализуемые на уровне отдельных институтов (в школе, семье, государственных, общественных организациях);

меры индивидуальной профилактики, то есть различные формы целенаправленного воспитательного воздействия на конкретного субъекта³⁵.

Во многом исходя из потребности реализации данного блока мер, возникла необходимость перехода от ведомственных, одномерных планов к долгосрочным комплексным целевым программам организации деятельности по профилактике преступлений. По нашему мнению, отсутствие такого подхода к организации борьбы с преступностью на всех уровнях не приносило желаемых и ожидаемых результатов, не давало добиться реального сокращения общего количества преступлений.

Криминологическое планирование можно разделить на отраслевое (межотраслевое) и региональное (административно-территориальное). На

практике получили широкое распространение комплексные планы (программы), разрабатываемые для административно-территориальных единиц.

Одним из важных направлений разработки научных основ региональной профилактики преступности криминологи считают решение этой проблемы на базе особо крупных и сверхкрупных городов, так как в этих городах в наиболее концентрированной форме проявляются все основные тенденции борьбы с преступностью³⁶.

Криминологи-исследователи городской преступности склонны считать, что комплексный подход к организации управления профилактикой преступности в сверхкрупном городе задан структурой самого объекта управления – иерархической системой экономических, идеологических, правовых, организационных и других отношений, складывающихся в сфере профилактики правонарушений.

По мнению А. Ф. Токарева, система комплексного планирования профилактики правонарушений в городе как основа управленческого процесса является многоцелевой системой, объединяемой общими перспективными целями³⁷.

Эффективное функционирование данной системы, на наш взгляд, возможно только при развитом многоуровневом планировании: город-район-микрорайон-предприятие. Многими исследователями отмечается принцип двойственности комплексного криминологического планирования, заключающийся в необходимости рассматривать его и как подсистему социально-экономического планирования, и как относительно самостоятельную (изолированную) систему³⁸.

Улучшение качества планирования и повышение его эффективности связано, на наш взгляд, с решением двух основных проблем:

во-первых, приведением в действие организационных форм и средств, которые при разработке и исполнении планов гарантировали бы соблюдение необходимых требований и правил;

во-вторых, созданием адаптированной к условиям сверхкрупного города методики научно обоснованной системы планов и плановых мероприятий.

Первым опытом создания региональной комплексной программы борьбы с преступностью, как мы уже отмечали ранее, была разработанная в Москве программа «Прогресс-95». В программе была намечена широкая гамма социальных преобразований, направленных на повышение благосостояния населения и ликвидацию сложившихся диспропорций в развитии городского хозяйства, а также улучшение условий труда, быта и отдыха мо-

³¹ См.: Долгова А.И. Теоретические предпосылки и общие итоги изучения территориальных различий преступности и их причин. В сб.: Территориальные различия преступности и их причины. М., 1988. С. 12.

³² См.: Статкус В. Ф. Социальное планирование и профилактика правонарушений // Социологические исследования. 1989, № 2. С. 134.

³³ См.: В.И. Гладких, А.В. Борбат, Г.Х. Шабанов. Преступность в Московском регионе. Состояние. Особенности. Тенденции. М.: Юрист, 1998. С. 194.

³⁴ См.: Руководящие принципы в области предупреждения преступлений и уголовного правосудия в контексте нового международного экономического порядка: Резолюция Генеральной ассамблеи ООН от 29.10.1985. В сб. стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. С. 20-33.

³⁵ См.: Курс советской криминологии. Предупреждение преступности. М., 1986. С. 113.

³⁶ См.: Сыров А.П. Планирование социального развития особо крупного города и проблемы профилактики преступности // Вопросы профилактики правонарушений в особо крупном городе. М., 1981. С. 8.

³⁷ См.: Токарев А.Ф. Правовые аспекты планирования профилактики правонарушений // Правовые проблемы правонарушений. М., 1985. С. 33.

³⁸ См.: Миндагулов А.Х. Научные основы управления в сфере профилактики преступлений. Дисс...докт. юрид. наук. М.: Академия МВД СССР, 1990. С. 230.

сквичей, повышение уровня обслуживания гостей столицы, укрепление законности и правопорядка. Особые разделы программы предусматривали комплекс мер профилактики правонарушений приезжих. После согласования со всеми заинтересованными ведомствами программа была утверждена правительством Москвы и принята к исполнению. Параллельно аналогичные программы с учетом территориальных особенностей разрабатывались и принимались в каждом административном округе.

Наряду с комплексными программами борьбы с преступностью в городе и округах разрабатывались и целевые программы по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, по борьбе с различными видами преступлений. Признавая важность проблемы профилактики преступности жителей стран СНГ, городские власти идут по пути рассмотрения данной проблемы как составной части региональной программы борьбы с преступностью.

Преступность жителей стран СНГ в Москве является одной из острых проблем, поэтому было бы правильно разработать самостоятельную программу по предупреждению этого вида преступности. Несмотря на отсутствие такой программы, работа по нейтрализации преступности жителей стран СНГ в Москве проводится и будет проводиться в дальнейшем.

Вопросы борьбы с преступностью и укрепления правопорядка регулярно рассматривались на заседаниях постоянно действующего штаба Правительства Москвы. Обсуждены такие вопросы как состояние и меры улучшения работы муниципальной милиции по охране общественного порядка, в свете требований постановления Правительства Москвы № 981 от 17.12.96 г.; совершенствование работы муниципальной милиции; ход выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1997 г. № 397 «О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации» и другие.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 567 от 18.04.96 г. «О координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью» проводились необходимые мероприятия по усилению взаимодействия с органами внутренних дел, федеральной службы безопасности, налоговыми и другими органами в решении наиболее важных проблем борьбы с преступностью и нарушениями законности. Вопросы координации и практические меры по активизации работы правоохранительных органов неоднократно обсуждались на координационных и межведомственных совещаниях.

В целях усиления борьбы с бродяжничеством и попрошайничеством совместно с комитетами социальной защиты населения, здравоохранения, труда и занятости, муниципального жилья и префектурами разработана и утверждена Ппстановлением Правительства Москвы от 18 августа 1998 г. № 630 комплексная программа на 1998-1999 годы. В программе намечены ближайшие и перспективные задачи по профилактике бродяжничества и попрошайничества в Москве.

В ходе выполнения программы серьезное внимание уделялось вопросам борьбы с организованной преступностью. Основные усилия подразделений по борьбе с организованной преступностью были направлены на пресечение деятельности криминальных структур, в том числе и из государств СНГ. Пресечена деятельность 394 организованных преступных группировок, в состав которых входило 1264 лица, совершивших 639 преступлений. К уголовной ответственности привлечен 21 «вор в законе», 41 лидер и авторитет организованной преступной среды.

Осуществлены практические меры по внедрению системы взаимобмена информацией с правоохранительными органами иностранных государств и в первую очередь государств - СНГ, о фактах въезда в Москву и выезда за рубеж организаторов и активных участников организованных преступных группировок.

Организованы и проведены оперативно-розыскные и профилактические мероприятия по локализации на территории Москвы преступной деятельности этнических организованных преступных группировок, состоящих из жителей государств СНГ и в первую очередь кавказских государств. Пресечена деятельность 87 таких ОПГ, в состав которых входило 278 жителей государств СНГ.

Важнейшим приоритетом в деятельности всех правоохранительных органов и других ведомств при выполнении Программы являлась борьба с незаконным оборотом наркотиков, который приобретает характер социальной проблемы. Увеличение числа каналов поступления наркотиков в Москву из государств СНГ, в основном среднеазиатских, и, как следствие, негативные процессы, сопровождающие это явление, стало в настоящее время одним из основных факторов, оказывающих влияние на криминогенную ситуацию в Москве.

В целях повышения уровня координации структур исполнительной власти в противодействии распространению наркотиков распоряжением мэра от 28.07.98 г. № 774-РМ создан межведомственный Совет по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в г. Москве, на котором рассматриваются отчеты руководителей правоохранительных органов города о мерах по усилению профилактики наркомании и предупреждение поступления и сбыта наркотиков в городской среде.

Основные усилия подразделений транспортной милиции в процессе выполнения Программы были сосредоточены на стабилизации криминальной ситуации на обслуживаемых объектах и в первую очередь вокзалах. Осуществлен комплекс мероприятий, в результате которых у жителей СНГ были изъяты крупные партии наркотиков, боеприпасов, взрывных веществ. В целях предотвращения преступных посягательств на наиболее важные объекты Московской железной дороги и обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов проведено более 250 специальных рейдов. Московским УВД на воздушном и водном транспорте особое внимание уделялось досмотру рейсов.

Управлением ФСНП по г. Москве во взаимодействии с другими правоохранительными органами проведены проверки соблюдения налогового, валютного и таможенного законодательства импортеров продовольственных ресурсов, экспортеров сырья.

Принятые во исполнение Программы меры способствовали достижению определенных положительных результатов в борьбе с преступностью. В городе на 1,3% меньше зарегистрировано преступлений, тяжкие и особо тяжкие преступления сократились на 5,2%. Меньше совершено убийств (на 20,1%), разбоев (на 5,7%), грабежей (на 1,3%), изнасилований (на 8,4%), краж (на 2,8%) и некоторых других. Несколько улучшилась раскрываемость преступлений.

Вместе с тем криминогенная обстановка в городе остается сложной. В структуре преступности проявляется тенденция к росту бандитских группировок по этническому признаку, количество которых, только учтенных возросло с 33 до 35 (рост на 9,1%), увеличилось число преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в основном транспортируемых из государств СНГ.

Анализируя причины высокого уровня преступности следует сделать вывод, что пока не удалось устранить имеющиеся недостатки в предупреждении преступлений. Итоги работы по выполнению Программы борьбы с преступностью на 1998 г. обсуждены на коллегиях ГУВД и окружных УВД, где определены дальнейшие меры по усилению предупреждения преступности и укреплению правопорядка в Москве.

С учетом криминогенной обстановки и на основе обобщенных предложений правоохранительных органов, префектур, соответствующих департаментов, комитетов, управлений правительства Москвы и других ведомств разработана Программа борьбы с преступностью в городе на 1999 г.; отделом по работе с правоохранительными органами правительства Москвы установлен контроль за ее исполнением.

Программа борьбы с преступностью в г. Москве на 1999 г. была утверждена распоряжением мэра Москвы от 28 декабря 1998 г. № 1304-РМ. В ее основу положены требования Федеральной целевой программы по усилению борьбы с преступностью на 1998-2000 годы, постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1997 г. № 397 «О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации», решения межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации от 31 марта 1998 г. «О мерах по повышению эффективности деятельности органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по предупреждению и противодействию преступлениям», распоряжения премьера Правительства Москва от 30 июля 1996 г. № 674-РП «О мерах по усилению общественной безопасности в г. Москве» и других нормативных актов по вопросам укрепления правопорядка.

Вместе с тем, при наличии некоторых позитивных изменений в динамике и структуре преступности, криминологическая обстановка в московском мегаполисе остается сложной. Как и в предыдущие годы, на нее продолжали оказывать воздействие процессы дальнейшего накопления преступной сферой ресурсного и функционального потенциала, ее консолидации, усиления организованности и профессионализма, ориентации преступников на реализацию более масштабных замыслов и целей, в том числе в сфере государственного регулирования. Для оздоровления криминальной обстановки в городе необходима, в первую очередь, мобилизация всех сил правоохранительных органов и других ведомств, подкрепленная соответствующими политико-правовыми, социально-экономическими и организационными мерами, а также повышение уровня координации и взаимодействия правоохранительных органов. Учитывая, что криминальная миграционная ситуация из стран СНГ непосредственно влияет на криминогенную обстановку в Москве, необходимо обеспечить более тесное взаимодействие правоохранительных органов и миграционной службы Москвы.

В Программе отражен ряд положений, направленных на предупреждение преступлений жителей государств СНГ и в целом иностранцев, например, предусмотрено создать и организовать работу оперативной группы из числа сотрудников заинтересованных ведомств, имеющих полномочия для проведения плановых и внеплановых проверок соблюдения предприятиями и организациями законодательства по привлечению и использованию в г. Москве иностранной рабочей силы, недопущения нарушения паспортного режима и налогового законодательства. Однако этого недостаточно, даже если осуществить задуманное полностью. На наш взгляд профилактика преступности жителей СНГ в московском мегаполисе невозможна без разработки и принятия комплексной региональной программы по профилактике преступности жителей стран СНГ в столице.

В настоящее время необходима определенная корректировка курса миграционной политики, закрепленной в Федеральной программе. Накопившийся за последние годы комплекс проблем, связанных с регулированием миграционных потоков в России, обуславливает необходимость принятия комплекса нормативно-правовых актов по упорядочению миграционных потоков, основанных на скорректированной концепции миграционной политики. Конституция Российской Федерации не выделяет регулирование миграционных процессов в качестве самостоятельного предмета ведения. Практика заключения договоров между Российской Федерацией и ее субъектами сводится к тому, что эти вопросы относят к совместному ведению. Следовательно, московский регион вправе принимать законы и иные нормативно-правовые акты, не противоречащие федеральным законам.

Московскому региону необходимо шире использовать права законодательного регулирования миграционных процессов как в целом, так и из государств СНГ, устанавливать дополнительные ограничения на свободу передвижения и выбор места жительства. Сложность и необходимость про-

цесса регулирования миграции в крупных городах была отмечена при написании Федеральной миграционной программы³⁹.

По мнению многих авторов, с точки зрения общей профилактики преступности мигрантов, должна совершенствоваться правовая база обеспечения основных прав вынужденных мигрантов из стран СНГ⁴⁰. Корни преступности приезжих из стран СНГ кроются в их социальной необустроенности и неадаптированности к новым условиям жизни в Москве. Из этого можно сделать вывод о необходимости целенаправленной деятельности по созданию благоприятных условий жизнедеятельности группам мигрантов из стран СНГ.

Особо значима проблема, связанная с необходимостью проведения на основе международно-правовых актов, федерального и местного законодательства России работы по расселению и устройству в первую очередь вынужденных мигрантов, с учетом недопущения возникновения новых территориально-этнических образований. Основная часть такой деятельности должна приходиться на долю местных органов исполнительной власти, которые на основе существующего законодательства и в соответствии с нормами региональных миграционных программ должны проводить по данному вопросу взвешенную политику. Понимая всю сложность данного вопроса, мы считаем, что вся правоприменительная деятельность в этой связи должна строиться на основе строгой иерархической системы международных договоров, законов и подзаконных нормативно-правовых актов.

Попытаемся обозначить комплекс мер общего профилактического воздействия на преступность жителей государств СНГ в Москве. В первую очередь необходимо разработать генеральный план стратегического развития территории, в котором должны быть четко изложены положения о планируемой организации населения и собственные демографические возможности территории. Программа миграционной политики в Российской Федерации должна строиться дифференцированно, с учетом характерных особенностей социально-демографического развития регионов.

С учетом региональных планов долгосрочного развития, а также региональных миграционных программ необходимо разработка концепции долгосрочного расселения всех категорий вынужденных мигрантов. На основании международно-правовых актов, федеральных и региональных законов и подзаконных нормативно-правовых актов федеральным органам власти и столичным властям следует проводить работу по приему и обустройству мигрантов из стран СНГ с учетом недопущения новых территориально-этнических образований в пределах Российской Федерации.

Предоставляется целесообразным разработка отдельной программы предупреждения преступности жителей стран СНГ или включение в Программу борьбы с преступностью в г. Москве раздела «Предупреждение преступности жителей стран СНГ».

В связи с особой значимостью для Москвы проблемы преступности жителей государств СНГ, раздел, касающийся предупреждения данной категории лиц, по нашему мнению, должен включать наиболее значимые мероприятия, например:

внести предложения в законодательные органы о включении в разработанные проекты законов РФ, определяющие правовое положение и основные обязанности иностранных граждан в России («О правовом положении иностранных граждан в РФ», «Правила пребывания иностранных граждан через территории России»), норм, согласно которым на Федеральную миграционную службу РФ были бы возложены обязанности:

а) об обязательной регистрации прибывших на территорию России иностранных граждан с отметкой в паспортах о целях и сроках пребывания в России и о внесении этих данных в единую информационную базу;

б) о необходимости проведения правовой разъяснительной работы среди прибывших в страну иностранцев;

внести предложение о принятии временного постановления, регламентирующего правовое положение иногородних граждан в Москве;

ввести особый режим пребывания жителей стран СНГ в Москве с обязательным получением в органах внутренних дел вида на жительство, в соответствии с которым каждый прибывший в город обязан объявить о цели визита, времени пребывания, месте проживания. Последующее продление срока пребывания представляется для лиц, находящихся у родственников, в командировке, на лечении;

ввести в качестве санкций за нарушение установленных правил пребывания наказания следующих видов: административный арест, административное выдворение, превентивное задержание на срок до десяти суток для установления личности проверяемого и обстоятельств совершения правонарушений, крупные денежные штрафы, конфискация предметов торговли и т.п.

Кроме того, целесообразны следующие меры:

внести в КоАП РСФСР дополнения о расширении мер административного пресечения за нарушения действующих правил паспортной системы;

создать межрегиональный отдел по борьбе с преступностью жителей государств СНГ с основными задачами: обеспечение активной разработки преступников из числа жителей государств СНГ, выявление мест их концентрации, взаимодействие с эмиграционной службой, другими заинтересованными государственными и общественными образованиями;

регулярно осуществлять проверку предприятий, принимающих в Москве иностранцев из государств СНГ, организацию и состояние работы по их учету, документированию и контролю за проживанием в городе и выездом

³⁹ См.: Федеральная миграционная программа. Указ Президента РФ № 1668 от 9.08.94, п. 1.3.5.

⁴⁰ См.: Гуцериев М.С. Преступность в крупнейших городах. Состояние и проблемы профилактики. Дисс... канд. юрид. наук. СПб., 1996. С. 153.

на родину по окончании разрешенных сроков на пребывание в РФ. Результаты проверок обобщать и подготавливать предложения и рекомендации по усилению контроля за проживанием в г. Москве и своевременным выездом жителей государств СНГ;

организовывать и проводить общегородские комплексные мероприятия «Режим» в целях своевременного выявления и принятия эффективных мер по пресечению фактов проживания в г. Москве без регистрации и по просроченным документам на выезд из России жителей государств СНГ, въехавших в г. Москву в качестве туристов, а также имевших намерение транзитом следовать в сопредельные страны и не выехавших в установленные сроки, а также для анализа ситуации, складывающейся в городе в связи с пребыванием нелегальных эмигрантов из государств СНГ, выработки и принятия адекватных мер;

с участием жилищных и финансовых органов, представителей общественных формирований регулярно осуществлять проверку агентств, занимающихся расселением иностранцев в жилом секторе г. Москве, в том числе соблюдение ими паспортных правил. Результаты рассматривать на заседаниях окружных комиссий;

постоянно освещать в средствах массовой информации работу, проводимую правоохранительными органами и общественными формированиями по оздоровлению криминогенной обстановки, связанной с преступностью жителей стран СНГ;

наряду с комплексной программой по борьбе с преступностью целесообразно разработать и целевую программу по борьбе с преступностью жителей государств СНГ, которую можно было бы использовать при разработке аналогичных программ.

Эта программа должна предусмотреть решение следующих задач:

разработка и осуществление мер по усилению межведомственного взаимодействия субъектов оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступностью;

реализация комплекса организационно-практических мер по осуществлению паспортного и иного контроля за обеспечением общественного порядка в местах компактного пребывания жителей стран СНГ, в которых происходят крупномасштабные межнациональные и военные конфликты;

поэтапное формирование муниципальных органов охраны общественного порядка;

развитие сети центров социальной реабилитации лиц, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством, без определенного места жительства;

разработка концепции единой системы криминологического прогнозирования (мониторинга) в Российской Федерации;

участвовать в работе по заключению Российской Федерацией международных договоров о сотрудничестве в борьбе с преступностью, прежде все-

го организованной, незаконным оборотом наркотических средств, незаконным оборотом культурных ценностей, отмыванием преступных доходов;

инициировать подготовку межправительственного соглашения (конвенции) стран СНГ о контроле за оборотом огнестрельного оружия на территории стран-участниц государств СНГ;

инициировать разработку и принятие следующих модельных законодательных актов:

1. «О правилах пребывания и регистрации граждан на территории государств СНГ, связанных с миграцией населения».

2. «О борьбе с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ».

3. «О создании механизма противодействия и контроля за перемещением финансовых средств, полученных от преступной деятельности, из одной страны в другую».

4. «О порядке декларирования доходов и налогообложения физических и юридических лиц»;

инициировать подготовку межгосударственного нормативно-правового акта, регулирующего проведение оперативно-розыскных мероприятий на территориях стран СНГ;

ходатайствовать перед Межпарламентской ассамблеей СНГ о разработке перечня статистических показателей, характеризующих состояние борьбы с преступностью на территории государств СНГ;

расширить международно-правовую базу с преступностью, совершенствовать статистическую отчетность, разработать межведомственные нормативные акты в сфере борьбы с преступностью жителей государств СНГ.

Очень многое в работе по предупреждению преступности жителей государств СНГ зависит не только от того, насколько эффективно будут осуществлены меры общей профилактики преступлений, но и от жителей Москвы.

В течение 1998 г. в четырех районах Южного административного округа в соответствии с указанием мэра Москвы проведен эксперимент по формированию криминологических отрядов дружинников. К патрулированию было привлечено 48 владельцев служебных собак. Только во второй половине 1998 г. ими было совершено 1012 человеко-выходов на дежурство по патрулированию, задержано 463 правонарушителя (27 из них - жители государств СНГ).

В 1998 г. сохранились достаточно быстрые темпы роста численности городской народной дружины (на 28%). Особенно активно проводилась работа по привлечению населения в народную дружину в Северном (рост численности – на 41,7%), Северо-Восточном (54,16%), Юго-Восточном (55,8%) и Южном (42,45%) административных округах.

В штабе МГНД имеется уникальная база данных, включающая нормативные акты и обзоры этой деятельности, полученные более чем из 35 субъектов Российской Федерации, некоторых стран СНГ. Можно с уверенностью сказать, что в настоящее время в Москве сложилась стройная сис-

тема управления народными дружинами, обеспечивающая устойчивое развитие и совершенствование деятельности Московской городской народной ружины по предупреждению и пресечению преступлений.

Прогностический анализ действующей практики профилактики преступлений позволяет выделить следующие пути совершенствования общего предупреждения в г. Москвы преступлений жителей стран СНГ:

1. Разработка целостной научной концепции профилактики криминальных деяний жителей государств СНГ и принятие на ее основе программы борьбы с преступностью жителей государств СНГ, основу которой должны составлять экономические, социальные, идеологические и правовые меры.

2. Научная разработка и принятие специальной государственной программы борьбы с преступностью жителей государств СНГ, направленной на нейтрализацию факторов, порождающих эти процессы. Создание единой системы государственных органов и общественных формирований, призванных решать проблемы общей профилактики преступлений жителей государств СНГ. Обеспечение правоохранительных органов московского мегаполиса новейшими методическими и научными средствами, позволяющими решать проблему общей профилактики преступности жителей государств СНГ в Москве.

3. Скорейшее завершение правовой реформы в Российской Федерации, обеспечение приоритета Закона во всех сферах общественной и государственной жизни, принятие пакета законов относительно пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации.

4. Стабилизация кадрового состава правоохранительных органов Москвы. Создание и закрепление профессионального ядра судей, сотрудников прокуратуры, органов внутренних дел, улучшение условий их труда, гарантий социальной и правовой защиты.

5. Принятие комплекса мер, обеспечивающих широкое участие граждан в охране правопорядка и борьбе с преступностью жителей государств СНГ и иностранцев в целом на территории г. Москвы, создание действенной системы материального и морального стимулирования этой работы.

6. Создание в мэрии г. Москвы специального комитета по изучению предложений научно-исследовательских учреждений правоохранительной системы (ВНИИ МВД России, Института укрепления законности и правопорядка, Института прокуратуры, НИИ ГУИН при Министерстве юстиции РФ и т.д.), занимающихся исследованием причин преступности жителей государств СНГ и выработке мер борьбы с ней.

7. Разработка и осуществление совместно с представителями стран СНГ комплекса мер по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений и правонарушений, имеющих транснациональный характер (все виды контрабанды, нелегальный транзит оружия, наркотиков, радиоактивных веществ, незаконная миграция, сбыт похищенного на территории других государств).

8. Принятие комплекса мер, направленных на создание визового режима въезда и выезда из России жителей государств СНГ, на предупреждение проникновения на территорию страны криминальных и асоциальных элементов из указанных регионов.

§ 3. Специальные меры профилактики преступности жителей стран СНГ в Москве

Как уже отмечалось, криминологи выделяют три составляющие системы профилактики в крупном городе:

общая профилактика (общесоциальный уровень);
специальная профилактика (специальный уровень);
индивидуальная профилактика (индивидуальный уровень)⁴¹.

На уровне общей профилактики преступности определяются основные задачи этой деятельности и пути их решения в целом. Преступность - явление социальное и вызывается к жизни целым комплексом причин, прежде всего хозяйственно-экономического и социального характера, ее преодоление должно базироваться на решении глобальных хозяйственно-экономических проблем⁴².

Законодательное закрепление путей решения данного рода задач на уровне столицы мы можем найти в различных постановлениях правительства Москвы или распоряжениях мэра, направленных на укрепление финансово-экономической базы того или иного административного либо муниципального округа, на развитие инфраструктуры и т.п.

Специальное предупреждение преступности включает в себя деятельность тех органов, в задачу которых входит осуществление превентивной работы и координация их деятельности. Объектом специальной профилактики преступности являются общественные отношения по поводу предупреждения определенных видов преступлений (корыстные, насильственные, должностные; рецидивная преступность и др.), определенного субъективного состава профилактики (осуществляемой правоохранительными органами, общественными формированиями и др.). Предметом ее являются факторы, обуславливающие тот или иной вид преступности, формы и методы их устранения или нейтрализации⁴³.

⁴¹ См.: Портнов И. П. Состояние городской преступности и вопросы ее предупреждения. В сб.: Криминологические проблемы борьбы с преступностью в сверхкрупном городе. М.: ВНИИ МВД России, 1994. С. 18.

⁴² См.: Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии. М., 1966. С. 10; Долгова А. И. Взаимодействие и причинность в криминологии // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1981, вып. 34; Номоконов В. А. О проблеме изучения причин преступности // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1986, вып. 44.

⁴³ См.: Портнов И. П. Проблемы профилактики преступности в городах (по материалам органов внутренних дел. Дисс... докт. юрид. наук в форме научного доклада, выполняющего также функции автореферата. С. 27.

Специально-криминологическое предупреждение преступлений можно представить как специализированную деятельность, направленную на устранение непосредственно криминогенных факторов и обеспечение антикриминогенных условий как в сфере формирования личности, мотивов ее деятельности, так и в сфере обстоятельств, непосредственно влияющих на совершение конкретных преступлений⁴⁴.

В профилактике преступлений должны использоваться самые разнообразные формы и методы коллективного и индивидуального воздействия в отношении различных по социально-психологической характеристике лиц. В этой деятельности необходимо учитывать также экономические, национальные, демографические и иные особенности указанных лиц.

Вместе с тем специальная криминологическая профилактика включает в себя ряд мер общего характера, а также индивидуальную профилактику преступлений, которая охватывает предотвращение замышляемых и подготавливаемых, пресечение начатых преступлений. В этом ракурсе понятие специальной профилактики преступлений является собирательным и комплексным⁴⁵. Меры специальной профилактики должны органично дополнять и конкретизировать меры общесоциального предупреждения и его отдельных составляющих.

Город Москва, согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации, является самостоятельным субъектом Российской Федерации и на основании этого столичные власти наделены полномочиями по защите прав и свобод человека и гражданина, на них возложена прямая обязанность по обеспечению законности и правопорядка на территории города⁴⁶. Одновременно Москва является столицей Российской Федерации, что вносит коррективы в ее правовой статус. Все перечисленные обстоятельства указывают на необходимость более активной и эффективной работы столичных властей в сфере деятельности по предупреждению преступлений. В первую очередь деятельность по специальному предупреждению преступлений возложена на правоохранительные органы. Так, в статьях 2, 8 и 9 Закона РФ “О милиции” в качестве одного из основных направлений деятельности органов внутренних дел предусмотрена предупредительная функция милиции. В ст. 63 Устава города Москвы говорится, что охрана общественного порядка и обеспечение личной безопасности граждан, охрана собственности во всех формах на территории города осуществляются органами внутренних дел.

Органы внутренних дел Москвы выполняют значительный объем работы по специально-криминологическому предупреждению преступности в

целом и в отношении жителей государств СНГ. Их особая роль определяется разнообразием компетенции, широким спектром полномочий по осуществлению оперативно-розыскной, административно-юрисдикционной, уголовно-процессуальной и иных видов деятельности по борьбе с правонарушениями и основной массой преступлений, наличием в структуре различных служб и подразделений, включая те, которые специализируются на криминологической профилактике.

Для того, чтобы всесторонне подойти к решению проблемы профилактики преступности жителей стран СНГ в Москве органами внутренних дел, необходимо в первую очередь определиться с целями и задачами, которые предстоит решить.

Представляется, что перед подразделениями ОВД, занимающимися предупреждением преступности жителей стран СНГ, необходимо поставить следующие задачи:

оценивать эти подразделения как систему самостоятельно существующих служб, но объединенных общими целями и задачами по предупреждению преступности жителей государств СНГ в Москве;

выделить специфические особенности деятельности органов внутренних дел при решении вопросов предупреждения преступности жителей государств СНГ, исходя из существующих функциональных обязанностей и прав подразделений органов внутренних дел;

отслеживать имеющиеся положительные и отрицательные моменты деятельности органов внутренних дел Москвы по предупреждению преступлений жителей государств СНГ с целью коррекции различных сторон этой деятельности;

выявить недостатки в деятельности по предупреждению преступлений жителей государств СНГ и разработать пути устранения причин и условий, способствующих возникновению имеющихся пробелов в предупредительной деятельности.

Но прежде следует отметить проблемы, которые стоят перед органами внутренних дел – основными субъектами в специальном предупреждении преступлений.

Усиление нарядов милиции для обеспечения охраны общественного порядка в Москве требуется в связи с проведением здесь регулярных митингов, шествий, для поддержания спокойствия граждан. Личный состав ГУВД Москвы регулярно участвует в проведении операций “Вихрь”, “Антитеррор” и т.п.

Изучение деятельности субъектов предупреждения преступлений жителей государств СНГ в Москве, а также анкетирование сотрудников органов внутренних дел показало (75% опрошенных), что одной из проблем является отсутствие специализации в подразделениях. Отсюда эпизодичность, некомпетентность, отсутствие методики, преемственности в данной работе. Для осуществления целенаправленности в данной работе является знание особенностей объекта предупредительного воздействия, то есть лиц, со-

⁴⁴ См.: Теоретические основы предупреждения преступности. М., 1977. С. 31-32; Кудрявцев В. Н. Право и поведение. М., 1978. С. 45-47; Карпец И.И. Современные проблемы уголовного права и криминологии. М., 1976. С. 152-159 и др.

⁴⁵ См.: Гусев С.И. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Советское государство и право. 1979, № 6. С. 20.

⁴⁶ См.: Федеральный закон Российской Федерации “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Ст. 6, 7, 8.

вершающих преступления в Москве, жертв, в отношении которых совершаются эти преступления, местной специфики данных видов преступных посягательств.

Другой проблемой, с которой сталкиваются органы внутренних дел Москвы в профилактике преступлений жителей государств СНГ, является отсутствие необходимого взаимодействия между ними (об этом заявили почти 60% опрошенных сотрудников милиции). Эта проблема тесно переплетается с первой, то есть отсутствием специализации. Вызвано это тем, что у различных субъектов профилактики существуют свои особенности деятельности.

Отсутствие специализации и взаимодействия, на наш взгляд, является общей проблемой для всех субъектов предупреждения преступности жителей государств СНГ в Москве. Мы попытались разделить указанные субъекты на несколько групп в зависимости от степени их участия в профилактике преступности.

I. Первая группа субъектов занимается непосредственной профилактикой преступлений жителей государств СНГ, это следующие службы:

- паспортно-визовая служба;
- служба уголовного розыска;
- отделы по борьбе с организованной преступностью;
- отделы по борьбе с экономическими преступлениями;
- служба участковых инспекторов милиции;
- патрульно-постовая служба;
- следственные подразделения ОВД;
- подразделения дознания ОВД.

II. Ко второй группе относятся подразделения ОВД, которые в своей деятельности опосредованно влияют на предупреждение преступности жителей государств СНГ в Москве, это службы:

- вневедомственная охрана;
- подразделения лицензионно-разрешительной работы;
- дежурные части;
- ГИБДД;
- подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних;
- подразделения государственной противопожарной службы.

III. В третью группу целесообразно включить службы, которые по роду своей деятельности участвуют в предупреждении преступности жителей государств СНГ как непосредственно, так и опосредованно, это службы:

- изоляторы временного содержания;
- следственные изоляторы.

С учетом уровня полномочий в организации предупредительной деятельности преступности жителей стран СНГ в Москве, с нашей точки зрения, следует выделить следующие субъекты:

- непосредственные исполнители (сотрудники ОВД);

- руководители отдельных служб;
- руководители ОВД (на различном уровне).

МВД России является основным государственным органом, непосредственно обеспечивающим регистрационный учет граждан Российской Федерации, а также выполнение иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил въезда, выезда, пребывания на территории Российской Федерации и транзитного проезда через территорию страны⁴⁷.

Основным субъектом деятельности по учету наиболее опасных в криминогенном отношении категорий жителей государств СНГ, безусловно, является паспортно-визовая служба, порядок работы которой регламентируется единым нормативно-правовым актом⁴⁸

Как мы уже отмечали, «иностранцы граждане, в том числе граждане государств, ранее входивших в состав бывшего СССР, и лица без гражданства, включая беженцев, являются специфическими субъектами российского права и их правовой статус в период пребывания на территории Российской Федерации не отличается от статуса граждан России»⁴⁹.

Иностранцы граждане, находящиеся в Российской Федерации, по своему статусу подразделяются на две основные категории: постоянно проживающие на территории России и временно пребывающие в стране; чтобы постоянно проживать на территории России, последние должны получить в паспортно-визовой службе органов внутренних дел разрешение и вид на жительство. Иностранцы граждане, находящиеся в России на ином законном основании, считаются временно пребывающими в стране. Они обязаны в установленном порядке зарегистрировать свои заграничные паспорта или заменяющие их документы и выехать из России по истечении определенного им срока пребывания. Контроль за соблюдением иностранцами правил пребывания в России и транзитного проезда осуществляют органы внутренних дел во взаимодействии с органами безопасности, а также с предприятиями и организациями, принимающими и обслуживающими иностранцев.

Успех специально-профилактических мер, осуществляемых органами внутренних дел и их специализированными подразделениями, достигается при условии глубокого изучения потенциальных местных возможностей⁵⁰. Поэтому, на наш взгляд, деятельность паспортно-визовой службы должна

⁴⁷ См.: Кардашова И.Б. Правовые и организационные основы деятельности паспортно-визовой службы органов внутренних дел Российской Федерации. Дисс...канд. юрид. наук. М., 1996. С. 175.

⁴⁸ См.: «Положение о паспортно-визовой службе МВД Российской Федерации» Приказ МВД России № 124 1993 г. // Собрание актов Президента и правительства Российской Федерации. 1993, № 8. С. 659.

⁴⁹ Методические рекомендации по процедуре и документальному отражению разбора с доставленными и задержанными гражданами СНГ, другими иностранными гражданами. М.: ВНИИ МВД России, 1997. С. 2.

⁵⁰ См.: Преступность в городах и меры ее профилактики / Под ред. Д.Я. Афанасьева. М., 1978. С. 112.

постоянно совершенствоваться с учетом складывающейся социально-демографической и криминогенной обстановки в Москве, основываться на принципах более тесного взаимодействия с иными государственными структурами, деятельность которых направлена на регулирование и учет потоков из государств СНГ (например, Управление федеральной миграционной службы России по г. Москве).

В связи с этим можно выделить существующие формы взаимодействия заинтересованных ведомств:

- разработка планов взаимосогласованных мероприятий с фиксацией задач каждого органа, способов действия с учетом их компетенции;
- издание совместных инструкций;
- обмен необходимой информацией;
- обсуждение итогов и задач работы по предупреждению преступности.

К сожалению, на сегодняшний момент взаимодействие осуществляется только с подразделениями федеральной миграционной службы России. В настоящее время регулярно, 1-2 раза в месяц, силами работников паспортно-визовой службы, церии, подразделениями федеральной миграционной службы проводятся целевые рейды на рынках Москвы с целью выявления нарушений правил регистрационного учета и пребывания со стороны иностранцев из государств ближнего зарубежья.

Значительно расширяет возможности субъектов предупреждения преступлений Инструкция по установлению и осуществлению доверительных отношений с гражданами, утвержденная приказом МВД России № 14 от 15 апреля 1994 г. Доверительные отношения с ними вправе устанавливать и сотрудники паспортно-визовой службы ОВД. Круг этих лиц очень широк: работники жилищных организаций, администраторы гостиниц и т.д.

По нашему мнению, граждане могут оказывать содействие сотрудникам паспортно-визовой службы в интересах выявления лиц из числа жителей государств СНГ, занимающихся противоправной деятельностью. Утвержденная Президентом Российской Федерации программа по усилению борьбы с преступностью обязала подразделения паспортно-визовой службы ОВД активно включиться в решение проблем правоохранительной деятельности (розыск преступников, иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушающих порядок пребывания на территории Российской Федерации) и других, тесно связанных с общей задачей - обеспечением правопорядка на территории России.

Паспортно-визовая служба должна обладать большей частью криминологически значимой информации о жителях государств СНГ на момент их регистрации в Москве. Для этого необходимо создать массивы городской статистической информации по данному вопросу с возможностью использования общероссийских банков данных о преступлениях и лицах, их совершивших, а также наладить взаимодействие с информационными службами правоохранительных органов государств СНГ. Систематизированная криминологически значимая информация о жителях государств СНГ, про-

живающих в Москве, регулярно должна представляться в низовые подразделения ГУВД.

Многие из предпринимаемых мер направлены на устранение анонимности пребывания жителей стран СНГ в Москве, но этих мер пока недостаточно. Огромное число вышеупомянутых лиц не регистрируется, а прибывает с различными целями, в том числе криминальными, на короткое время, либо проживает в столице относительно долгий период, снимая или арендуя для проживания помещения, будучи занято, как правило, на временных работах, связанных с неквалифицированным трудом.

Проведение необходимой профилактической работы с жителями стран СНГ осложняется отсутствием сведений о фактических местах их проживания и численности. Данные ЗИЦ ГУВД Москвы за 1998 г. свидетельствуют, что на момент совершения преступления лишь 19,2% жителей стран СНГ были зарегистрированы паспортно-визовой службой ГУВД Москвы⁵¹. Анализ выявил закономерность между категориями совершаемых жителями государств СНГ на территории Москвы преступлений и числом лиц, их совершивших, которые на момент совершения преступлений не были зарегистрированы в ОВД.

Из всей совокупности жителей стран СНГ, привлеченных в 1998 году на территории Москвы за совершение преступлений небольшой тяжести, было официально зарегистрировано 31%, средней тяжести – 19%, тяжких преступлений - 12,1% особо тяжких - 11,5%. С возрастанием степени общественной опасности совершенных жителями стран СНГ деяний уменьшается количество лиц, официально зарегистрированных в органах внутренних дел Москвы на момент совершения преступления. Это обстоятельство свидетельствует о необходимости активизации деятельности, направленной на совершенствование системы регистрационного учета жителей стран СНГ, которая должна стать базой для их индивидуальной профилактики.

Обобщая сказанное, можно сделать вывод о том, что весь комплекс мер специальной криминологической профилактики преступности названных лиц в Москве должен строиться на основе повышения эффективности учетной работы паспортно-визовой службы органов внутренних дел г. Москвы, сокращения сроков регистрации прибывших в город жителей государств СНГ, а также совершенствования системы получения и использования криминологически значимой информации о жителях стран СНГ при их регистрации.

Основная задача службы уголовного розыска в качестве субъекта предупреждения преступлений жителей государств СНГ в Москве заключается в скорейшем обнаружении преступников, выявлении латентных преступлений, розыске преступников.

При решении этих задач сотрудники подразделений уголовного розыска основное внимание должны акцентировать на следующих моментах:

⁵¹ См.: Сборник ЗИЦ ГУВД г. Москвы. М., 1998. Таб. 146.

в связи с тем, что жители государств СНГ действуют, как правило, осторожно, мало контактируют с местным преступным миром, для успешной предупредительной деятельности важно направить усилия на выявление мест концентрации преступников;

эффективная оперативная деятельность позволяет расширить сеть агентуры среди жителей государств СНГ, чтобы, зная предстоящую цель преступников, предотвращать конкретные преступления;

выявление и установление лидеров преступных групп позволяет предотвращать преступления, т.к. преступники часто в отсутствие лидера оставляют свой преступный замысел;

деятельность подразделений УР должна заключаться в скорейшем обнаружении и изолировании преступников из государств СНГ, так как они самостоятельно не прекращают свою деятельность, а с каждым удачно завершенным преступлением приобретают уверенность в своих силах, профессионализм.

При получении данных о совершении преступлений иностранцами из государств СНГ сотрудники УР должны:

выяснить статус иностранца, так как в случае, если он обладает дипломатическим иммунитетом, но подозревается в совершении преступления, все-таки не может быть подвергнут административному или уголовному задержанию;

организовать проверку личности иностранца по системам “ОВИР - криминал”, “Криминал - И”, содержащим сведения о всех преступлениях, участниками которых были иностранцы⁵². Такая проверка даст возможность получить дополнительные сведения на проверяемых лица;

направить запрос в НЦБ Интерпола;

установить принадлежность лица к имеющимся в Москве землячествам.

Подробно вопросы разведывательно-массовой работы среди иностранцев, а также принятия мер, способствующих активизации и повышению эффективности деятельности подразделений ОУР в отношении предупреждения преступности иностранцев, изложены в работе П. И. Иванова⁵³.

Подразделения, занимающиеся борьбой с организованной преступностью, также решают комплекс предупредительных мер. Речь идет о специальных мерах, ибо основной объект борьбы - не сами организованные преступные формирования и не отдельные преступления, а их сложная и разветвленная преступная деятельность. Данные подразделения решают задачу пресечения движения и легализации преступных капиталов между государствами СНГ.

Основное направление предупредительной деятельности этих подразделений, по нашему мнению, заключается в выявлении наиболее законспирированных преступных сообществ из государств СНГ, имеющих большую общественную опасность и связанных с транснациональной преступностью. Данные подразделения должны взять на себя координационные функции, осуществляя взаимодействие различных служб, а также межрегиональные связи.

Российская Федерация вступила в Интерпол, совместно с другими государствами СНГ организовала Бюро по организованной преступности в странах СНГ. Несмотря на сложные политические отношения с прибалтийскими государствами, Россия в рамках временных международных организаций установило контакты и с ними. В настоящее время необходимо усиление мер по борьбе с международными преступными организациями и сообществами на основе международных договоров. Указанные специальные меры неизбежно дадут положительные результаты только при условии, если они будут дополнять общие меры по оздоровлению общественных отношений.

Подразделения по борьбе с экономическими преступлениями ГУВД Москвы в процессе своей оперативно-розыскной деятельности получают информацию о лицах из государств СНГ, совершающих и склонных к совершению преступлений экономической направленности на территории города. Социально-экономические проблемы в государствах СНГ во многом обусловили значительный приток их граждан в Москву - нелегальных “трудовых” мигрантов. Это прежде всего жители Украины, Армении, Азербайджана, Грузии, Молдовы. Эти люди готовы выполнять любую работу, чем и пользуются некоторые предприниматели, в том числе и из государств СНГ, чтобы с минимальными экономическими затратами использовать труд приезжих, которые часто вынуждены работать на тех условиях, которые им навязываются.

В последнее время участились случаи использования труда жителей государств СНГ на различных объектах торговли с явными нарушениями установленных законодательством г. Москвы правил. Организационно-штатное построение подразделений по борьбе с экономической преступностью не позволяет осуществлять тотальное оперативное обслуживание всех субъектов экономических отношений по предупреждению преступлений. Их усилия необходимо сосредоточить на ключевых сферах экономики. В поле зрения подразделений БЭП ГУВД Москвы должны попадать операции на финансовом рынке, во внешнеэкономической деятельности, мошенничества и незаконное предпринимательство на потребительском рынке, так как в основном в этих сферах отмечаются преступные проявления жителей государств СНГ.

В настоящее время основу предупредительных мер, направленных на предотвращение преступности жителей государств СНГ и осуществление контроля за их пребыванием, составляет деятельность подразделений ми-

⁵² См.: Тимочев С. АИС “Криминал - И” // Информационный бюллетень НЦБ Интерпола в РФ. 1995, № 12. С.20.

⁵³ См.: Иванов П. И. Некоторые особенности поисковой работы среди иностранных граждан. Обеспечение безопасности иностранных граждан. М., 1995. С. 147.

лиции общественной безопасности ГУВД Москвы. Основную работу по выявлению и устранению значительного числа факторов, способствующих возможности совершения преступлений жителями государств СНГ, осуществляют участковые инспектора милиции. Большое профилактическое значение имеет проведение ими совместно с другими подразделениями различных специальных мероприятий: рейдов, патрулирования, целевых оперативно-поисковых мероприятий по выявлению жителей государств СНГ, у которых отсутствуют законные основания пребывания в г. Москве, проверки соблюдения паспортного режима и т.д.

Хорошее знание и владение оперативной обстановкой на участке обслуживания позволяет участковым инспекторам своевременно информировать, в первую очередь, службу криминальной милиции о жителях государств СНГ, представляющих оперативный интерес.

В последние годы значительно возросла роль патрульно-постовой службы в предупредительной деятельности преступлений жителей государств СНГ. Деятельность ППС совершенствовалась на основе внедрения системы единой дислокации и укрепления взаимодействия с другими субъектами предупредительной деятельности органов внутренних дел и московской городской народной дружиной.

В частности, во многих подразделениях органов внутренних дел ГУВД г. Москвы внедрялись такие положительно зарекомендовавшие себя на практике формы охраны общественного порядка, как организация дежурств народных дружинников на территории административных округов и районов под непосредственным руководством территориальных органов внутренних дел (дежурства в отделах внутренних дел, на общественных пунктах, на стационарных пунктах), что позволило обеспечить реальное прикрытие территории на 80-95%. Приоритетным направлением деятельности патрульно-постовой службы продолжает оставаться оздоровление обстановки на улицах и в других общественных местах. В течение 1998-1999 годов продолжалась работа по внедрению в практику новых форм организации несения службы патрульно-постовыми нарядами, координации совместных действий, повышению профессиональной выучки личного состава и готовности его к выполнению задач в условиях осложнения оперативной обстановки.

В обеспечении охраны общественного порядка было задействовано в 1999 г. 338312 человек, из них - 201760 сотрудников милиции, 126736 военнослужащих внутренних войск, 9826 дружинников. Осуществление этих и других мер несколько стабилизировало оперативную обстановку на улицах Москвы. На 10% (всего 19650) сократилось количество преступлений, совершенных на улицах города, в том числе умышленных убийств - на 23,3%, разбойных нападений - на 9,1%, грабежей - на 0,9%, краж - на 19,7%. Вместе с тем обстановка на улицах города остается сложной. Из общего числа преступлений, совершенных на улицах Москвы, почти половину (47,6%) составили тяжкие и особо тяжкие виды. Наибольший их удельный

вес отмечен в Северо-Западном (62,8%) и Зеленоградском (54%) административных округах.

Чтобы навести надлежащий порядок на улицах и в других общественных местах города, необходимо в дальнейшем совершенствовать работу подразделений патрульно-постовой службы ГУВД, укреплять взаимодействие ППС с народной дружиной. Хорошие результаты дает взаимодействие милицейских и военных патрулей в охране общественного порядка. Дислокацию постовых и патрульных нарядов следует определять с учетом местных условий, изменения оперативной обстановки, особенностей обслуживаемой территории, расположения торговых точек, характера жилого сектора.

Важное место в деятельности по предупреждению преступности жителей государств СНГ отводится органам дознания и следственным аппаратам органов внутренних дел. Деятельность следственных подразделений по предупреждению преступлений нормативно закреплена не только в ведомственных нормативных актах, как у остальных субъектов предупредительной деятельности органов внутренних дел, но и уголовно-процессуальным законодательством.

Конкретизируя деятельность по предупреждению органами дознания и следственными подразделениями органов внутренних дел МВД г. Москвы преступлений жителей государств СНГ, следует особое внимание следует обратить на:

выявление организаторов преступлений и пособников, незамедлительное применение к ним мер пресечения в соответствии с законом;

установление максимального количества лиц, причастных к совершению преступлений, оставшихся на свободе;

установление максимального объема информации об обстоятельствах преступлений, лицах, совершивших преступления, в целях использования этих данных для информационного обеспечения других субъектов, занимающихся непосредственным сбором и использованием этих данных в целях предупреждения указанных преступлений.

Вторую группу субъектов органов внутренних дел по предупреждению преступлений жителей государств СНГ объединяет то обстоятельство, что непосредственным предупреждением преступности данной категории лиц они не занимаются, однако в процессе своей деятельности косвенно влияют на предупреждение исследуемых нами преступлений. Мы полагаем, что целесообразно рассмотреть некоторые стороны деятельности субъектов данной группы, которые могут способствовать предупреждению преступлений жителей государств СНГ в Москве.

Службой вневедомственной охраны ГУВД в процессе осуществления своей деятельности, в том числе предупреждения преступлений жителей государств СНГ, в 1998 г. оборудовано средствами сигнализации с последующим подключением на пульт централизованного наблюдения 2394 объекта, 6062 отдельных помещения и 9390 квартир граждан. КТС (кнопки

тревожной сигнализации) установлены на 3609 охраняемых и неохраняемых объектах и в 1029 квартирах граждан. Абсолютный прирост объектов, оборудованных техническими средствами охраны, составил 337. Дополнительными средствами тревожной сигнализации в 1998 г. дооборудовано 2036, или 98,1% от общего числа (2076) охраняемых объектов кредитно-финансовой системы, в том числе 1061 из 1062 - охраняемых пунктов обмена валюты, 520 из 537 - охраняемых коммерческих банков.

На охраняемые объекты и квартиры в этом же году было предпринято 931 преступное посягательство, в том числе 548 - на объекты и 383 - на квартиры граждан. В 791 случае подозреваемые в совершении преступлений задержаны на месте и в 130 - преступные посягательства предотвращены без задержаний. Кроме этого, наряды муниципальных отделов ООВО в 7175 случаях выезжали на объекты и квартиры граждан по сигналам технических средств экстренного вызова милиции, при этом задержано 7966 человек, из них жителей государств СНГ - 106.

С развитием материальной оснащенности эта служба в дальнейшем может сыграть большую роль в сокращении преступности жителей государств СНГ в Москве.

Рассмотрим деятельность лицензионно-разрешительной системы органов внутренних дел Москвы.

С принятием Закона Российской Федерации "Об оружии" отмечается растущее стремление населения к приобретению оружия, в первую очередь в целях самообороны. Количество его владельцев в Москве в 1999 г. достигло 166 тыс. человек.

Органами внутренних дел зарегистрировано около 3093 частных охранно-сыскных структур, в том числе 3601 частное охранное предприятие и служба безопасности. Частные детективные и охранные предприятия г. Москвы располагают 26320 единицами огнестрельного и газового оружия, в том числе 4261 единицей пистолетов и револьверов.

При осуществлении контроля за охранно-сыскными предприятиями выявлено более 19 тыс. нарушений законодательства о частной детективной и охранной деятельности, а также связанных с оборотом оружия. Оформлено свыше 4 тыс. письменных предупреждений, около 6,5 тыс. человек привлечены к различным видам ответственности.

Оружие к преступникам из стран СНГ попадает, как правило, из рук лиц, которые владеют им законно, поэтому улучшение работы данной службы в отношении контроля за порядком учета, хранения, использования огнестрельного оружия теми организациями и лицами, в руках которых оно находится, повлияет на предупредительное воздействие в отношении исследуемой нами преступности.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения также проводит широкий комплекс мер, направленных на предупреждение преступлений. Участвуя в проверках автотранспорта работники ГИБДД пресекают попытки угона, изымают похищенное имущество, осуществляют по-

иск преступников по приметам, тем самым предупреждая не только автотранспортные преступления, но и широкий спектр других преступлений, в том числе совершаемых жителями государств СНГ.

Значительным остается криминальный потенциал подростковой преступности Москвы. В 1999 г. на 5,1% увеличилось число совершенных ими преступлений, две трети из которых составили тяжкие и особо тяжкие. Остается высоким (20%) уровень преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения. С 1974 г. в Москве осуществляется система общегородских дневных и ночных рейдов, в которых ежегодно участвует около 1 млн человек. В течение ряда лет в Москве ежеквартально проводится силами ОППН операция "Подросток", направленная на профилактику правонарушений несовершеннолетних. В ходе этих рейдов и операций личный состав ОППН задерживает, помимо несовершеннолетних, значительное число лиц, подозреваемых в совершении преступлений, в том числе и жителей государств СНГ.

Переходя к рассмотрению третьей группы субъектов предупреждения преступлений жителей государств СНГ, отметим, что результат деятельности этих субъектов не всегда заметен и ощутим, но от того, насколько успешно ими будет осуществляться их основная деятельность, также зависит состояние дел по предупреждению преступлений жителей государств СНГ. Это изоляторы временного содержания (ИВС) и следственные изоляторы (СИЗО).

Подводя некоторые итоги предлагаем рассмотреть субъекты, которые в силу своего служебного положения имеют специфические особенности в вышеупомянутой деятельности.

I группа:	Должностные лица ОВД Москвы, исполняющие работу по непосредственному предупреждению преступлений жителей государств СНГ (инспектора ОВИР, оперуполномоченные ОУР, ОБЭП) и т.д.
II группа	руководители служб и подразделений на уровне районов;
III группа	руководители органа внутренних дел в масштабе района;
IV группа	руководители служб и подразделений в масштабах округов г. Москвы;
V группа	руководители окружных УВД г. Москвы;
VI группа	руководители служб и подразделений ГУВД г. Москвы;
VII группа	руководители ГУВД г. Москвы.

Деятельность указанных групп субъектов предупреждения преступности жителей государств СНГ в г. Москве осуществляется в первую очередь в силу их должностных обязанностей, компетенции и полномочий.

Представители I группы при выполнении своих функциональных обязанностей, регламентированных ведомственными нормативными актами, учитывают специфику, особенности совершения преступлений жителями государств СНГ; специфику лиц, совершающих данные преступления, так как применение общепреventивных мер не всегда способствует решению указанной проблемы.

Представители II группы отвечают за подбор квалифицированных должностных лиц первой группы, непосредственно занимающихся предупреждением преступности, а также являются инициаторами их деятельности по взаимодействию с остальными подразделениями и службами.

Представители III группы должны вести контроль за осуществлением деятельности по взаимодействию между подразделениями органа внутренних дел и, в свою очередь, поддерживать контакты с руководителями соседних ОВД по обмену опытом по предупреждению рассматриваемых нами преступлений.

Представители IV группы на уровне административных округов осуществляют аналитическую работу по концентрации специальных профилактических усилий в районах, где наиболее криминально активно проявляют себя жители государств СНГ, оказывают практическую помощь нижестоящим подразделениям.

Представители V группы осуществляют контроль за деятельностью руководителей служб и подразделений УВД по вопросам предупреждения преступности жителей государств СНГ, заботятся об обучении личного состава, о повышении специальной квалификации, следят за ресурсным обеспечением деятельности по предупреждению преступлений.

Представители VI и VII групп в первую очередь обобщают весь положительный опыт, накопленный органами внутренних дел Москвы по предупреждению преступлений жителей государств СНГ, выявляют имеющиеся недостатки в этой деятельности.

Как справедливо отмечает А.Э. Жалинский, необходимо не только знать, каковы причины преступлений, но и учитывать, как именно социально-криминологическое предупреждение воздействует на них; иначе говоря, необходимо знание механизма сцепления криминогенных факторов и воздействующей на них деятельности⁵⁴.

Результаты, полученные при проведении анонимного анкетирования 200 граждан города на предмет деятельности ГУВД Москвы по профилактике преступности жителей государств СНГ, вселяют уверенность и некоторый оптимизм.

Так, 55% респондентов полагают, что в последнее время органы внутренних дел Москвы стали лучше предупреждать преступность жителей государств СНГ. Более 60% опрошенных полагают, что в ближайшее время положение в борьбе с преступностью жителей стран СНГ в Москве улучшится еще больше; 90% респондентов положительно отнеслись к распоряжению Ю. М. Лужкова «О неотложных мерах по обеспечению порядка и

⁵⁴ См.: Жалинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Львов, 1976. С. 101.

регистрации граждан, временно пребывающих в г. Москве»; 79% - положительно отнеслись к ежегодной перерегистрации приезжих жителей из стран СНГ в г. Москве. Около 60% москвичей полагают, что проверка документов на улицах и в общественных местах сотрудниками милиции у населения необходима; 52% респондентов готовы оказать помощь работникам милиции в деятельности по предупреждению преступности жителей государств СНГ в Москве, но на возмездной основе, 14% - безвозмездно; 20% респондентов готовы стать внештатными сотрудниками милиции. Более 70% москвичей ответили, что регистрация жителей государств СНГ, ужесточение законодательства в области их регистрации, широкое привлечение населения и общественных формирований к борьбе с преступностью и охрана общественного порядка могут оказать положительное воздействие на укрепление общественного порядка и усиление борьбы с преступностью жителей государств СНГ в Москве. Таким образом, у столичных органов внутренних дел есть одно из главных преимуществ в деле профилактики преступлений жителей государств СНГ - это вера, поддержка и понимание населения.

По нашему мнению, было бы необходимо затронуть вопрос индивидуального предупреждения преступлений жителей государств СНГ в Москве. В криминологической литературе многими учеными этому вопросу уделено большое внимание.

По мнению И.П. Портнова, объектом индивидуального предупреждения преступлений являются общественные отношения по поводу предупреждения конкретного характера преступлений конкретных лиц, от которых можно ожидать совершения подобных преступлений. Предмет индивидуального предупреждения - факторы, обуславливающие совершение конкретного преступления; личность, от которой можно ожидать совершения преступления⁵⁵. А.М. Яковлев считает, что объектом индивидуальной профилактики является поведение, проявляющее реальную тенденцию перерасти в собственно преступное⁵⁶.

По мнению В.В. Лунеева, индивидуальная профилактика преступного поведения представляет собой важное и относительно самостоятельное направление предупредительной деятельности органов внутренних дел. В нем конкретизируются общесоциальные и специально-криминологические меры, оно является наиболее оперативным, не требующим непосредственного решения крупных социально-экономических и иных проблем жизни общества и может осуществляться различными субъектами в любых условиях. Автор считает очень важным, то, что результативность индивидуаль-

⁵⁵ См.: Портнов И. П. Проблемы профилактики преступности в городах (по материалам органов внутренних дел). Дисс...докт. юрид. наук в форме научного доклада, выполняющего также функции автореферата.

⁵⁶ См.: Яковлев А.М. Индивидуальная профилактика преступного поведения. Горький, 1971. С. 6.

ной профилактической работы зависит от законности, целенаправленности, конкретности и профессиональности ее проведения. Предупреждение преступности в целом, как и индивидуальное, может быть успешным только тогда, когда оно строится на основе содержания всей совокупности причин антиобщественного поведения и направлена на их устранение⁵⁷.

В юридической литературе меры индивидуальной профилактики правонарушений, применяемые органами внутренних дел (милицией), исследованы достаточно подробно⁵⁸.

Следует иметь в виду, что индивидуальное предупреждение преступлений жителей государств СНГ органами внутренних дел Москвы осложняется следующими обстоятельствами.

1. Высокая степень латентности преступлений жителей государств СНГ в Москве затрудняет проведение широкомасштабных предупредительных мероприятий индивидуального характера, а мероприятия эпизодического характера не дают нужного результата.

2. По мнению многих исследователей преступности мигрантов в г. Москве, основная часть преступлений совершается ими в течение первых суток пребывания в городе. Таким образом, органы внутренних дел не имеют достаточной возможности влиять на эффективность предупредительного воздействия ввиду незначительного временного отрезка.

3. В силу ряда объективных обстоятельств органы внутренних дел не могут вести индивидуальную предупредительную деятельность из-за их этнической несовместимости с отдельными группами жителей государств СНГ.

4. Москва для многих жителей государств СНГ не является постоянным местом проживания и территорию города можно покинуть в любое время.

5. Отсутствие семейно-бытовых условий, трудового коллектива в его прямом понимании и, наоборот, негативное влияние со стороны этнических групп зачастую сводят работу по индивидуальному предупреждению преступности жителей из государств СНГ к нулю.

Объективной необходимостью является планирование индивидуально-профилактических мероприятий, в том числе и с жителями государств СНГ. Это требование, в частности, закреплено в п. 2.3. Инструкции по организации работы участкового инспектора милиции⁵⁹.

Представляется, что основным субъектом индивидуального предупреждения преступности жителей государств в Москве являются сотрудники милиции общественной безопасности, в первую очередь участковые ин-

спектора милиции. Они выявляют среди населения обслуживаемого участка лиц, допускающих противоправное поведение, организаторов и содержателей притонов для потребления наркотических средств. Осуществляют в ходе исполнения служебных обязанностей контроль за соблюдением гражданами правил хранения огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, принимают к нарушителям необходимые меры воздействия. Участвуют во взаимодействии с сотрудниками паспортно-визовых подразделений органов внутренних дел в мероприятиях по выявлению и пресечению на обслуживаемой территории нарушений паспортно-регистрационных правил, соблюдению иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил пребывания и т.д.⁶⁰

Однако совершенно очевидно, что без должного финансового и материально-технического обеспечения развития системы предупреждения преступлений она не даст желаемого эффекта⁶¹. В этой связи необходимо сказать несколько слов о том, что правительство Москвы уделяет пристальное внимание укреплению материально-технической базы органов внутренних дел. Объем финансирования ГУВД г. Москвы из городского бюджета составил в 1998 г. 1129,0 млн руб., за год перечислено 1125,3 млн руб. Дополнительно из фондов поддержки правоохранительных органов и соцзащиты выделено 28,1 млн руб., средние затраты на одного сотрудника милиции составили 3,1 тыс. руб.

В своей деятельности органы внутренних дел Москвы осуществляют взаимодействие с Управлением по обслуживанию дипломатического корпуса (УПДК) Министерства иностранных дел, с Инюрколлегией - специализированной организацией адвокатов. В последнее время ОВД укрепляют взаимодействие с подразделениями таможенного контроля. Но практика требует более тесного взаимодействия между ОВД и ГТК, так как из года в год растет число подделок загранпаспортов и виз. Соответствующим службам необходимо практиковать обмен информацией о наиболее злостных нарушениях жителей государств СНГ, чаще проводить целевые совместные мероприятия (например, контролируемые поставки).

На повестке дня стоит вопрос о налаживании более тесного взаимодействия ОВД с федеральной миграционной службой. Дело в том, что в России до сих пор отсутствует четкий миграционный контроль. На территории Москвы проживают и перемещаются более 200 тыс. жителей государств СНГ. При приеме беженцев отсутствует четкая процедура их идентификации, возможной натурализации или депортации. В системе МВД России до сих пор отсутствуют учебные заведения, готовящие кадры для работы в службе виз и регистраций.

⁵⁷ См.: Лунеев В.В. Индивидуальная профилактика преступлений с учетом их мотивации. М., С. 162-164.

⁵⁸ См.: Антонян Ю. М., Миньковский Г. М. Особенности характеристики специально-криминологических мер индивидуального предупреждения преступлений // Теоретические основы предупреждения преступности. М., 1977; Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М., 1972.

⁵⁹ См.: Приказ МВД России № 231 от 14 июля 1992 г.

⁶⁰ См.: Приказ № 490 от 11.08. 98 г. "Об утверждении нормативных актов о деятельности ОВД по предупреждению преступлений."

⁶¹ См.: Лозбяков В.П., Эриашвили Н.Д. Указ. соч. С. 130.

Важная роль в деятельности ОВД отводится Национальному центральному бюро Интерпола при МВД России. В силу этого НЦБ может оказывать действенную помощь различным оперативным службам ГУВД Москвы по профилактике и пресечению преступлений жителей государств СНГ. Между тем в процессе деятельности НЦБ возникает и множество вопросов проблемного характера. Это вопросы экстрадиции преступников из СНГ, возвращения похищенного имущества за рубеж, пределы правовой силы процессуальных документов государств СНГ.

Несмотря на предпринимаемые ОВД Москвы меры эффективность их профилактической деятельности далека от идеала. Это объясняется рядом причин субъективного и объективного характера. Потребности практики требуют перестройки деятельности паспортно-визовой службы ОВД. Для этого недостаточно увеличения штатной численности, необходимо повышение профессиональной подготовки сотрудников службы, совершенствование ее материально-технической и информационной базы. В большинстве зарубежных стран регистрация иностранцев осуществляется с помощью единой компьютерной системы, в которой сосредоточена вся информация о их выезде, пребывании и передвижении по стране. Этот опыт было бы целесообразно внедрить и развить в России, что дало бы возможность предпринять меры профилактического воздействия со стороны ОВД Москвы.

Авторы считают целесообразными следующие рекомендации по совершенствованию специальной профилактики органами внутренних дел преступлений жителей государств СНГ в г. Москве.

1. Запретить выдачу нотариальным конторам доверенностей на право владения, распоряжения и управления объектами собственности, в том числе автотранспортными средствами; налоговой инспекции и регистрационной палате, их филиалам - временных и постоянных свидетельств на занятие в г. Москве любым видом предпринимательской деятельности жителями государств СНГ, не прошедшими регистрацию и не имеющими вида на жительство. Установить постоянный контроль за данным направлением работы.

2. Московской регистрационной палате, Государственной налоговой инспекции по г. Москве и их филиалам провести перерегистрацию юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в Москве, учредителями которых являются жители государств СНГ.

3. Правительству Москвы внести предложения правительствам государств СНГ о направлении в столицу с группами иностранных рабочих представителей правоохранительных органов. Конкретизировать их правовой статус, обязанности в случае совершения правонарушения, режима пребывания.

4. Детализировать порядок и механизм выдворения нарушителей режима регистрации; помещение в приемники-распределители лиц, не имеющих постоянного места жительства. Решить вопрос о финансировании принуди-

тельного выдворения в зависимости от категории правонарушителей за счет страны прежнего жительства, лица, нарушившего установленные правила.

5. Одним из условий повышения предупредительной деятельности ОВД Москвы могло бы стать издание сборника правовых актов по различным вопросам конституционно-правового статуса жителей государств СНГ.

6. В рамках организационного обеспечения целесообразно направить усилия на обучение, переподготовку и специализацию сотрудников ОВД для работы с жителями государств СНГ.

7. Службе участковых инспекторов ГУВД Москвы осуществлять более строгий контроль за соответствием мест фактического проживания жителей государств СНГ и адреса, указанного при регистрации.

8. ОВД Москвы должны ужесточить административную ответственность жителей города за проживание лиц, прибывших из государств СНГ, официально не зарегистрированных паспортно-визовой службой.

9. Всем подразделениям ГУВД совершенствовать системы специальных операций, проводимых в местах традиционного применения труда жителей государств СНГ (рынки, вокзалы, мелкие автосервисы и т.д.).

10. Больше внимания уделять местам компактного проживания жителей государств СНГ, особенно при высокой степени этнической однородности проживающих (гостиницы, общежития и т.д.).

Заключение

Последнее десятилетие ушедшего века значительно изменило криминальную ситуацию не только в России, но и в Москве. Преступность в целом качественно изменилась, в том числе и преступность жителей государств СНГ, появились ее новые виды. В данной работе была предпринята попытка найти комплексный подход для предупреждения преступлений жителей государств СНГ в Москве, рассмотреть деятельность по общей и специальной профилактике преступности данного вида органами внутренних дел города, на основе полученных результатов исследования сформулировать ряд практических предложений.

Представляется очевидным, что дальнейшее расширение связей Российской Федерации с государствами СНГ, миграционные процессы, обусловленные межнациональными конфликтами в этих государствах, «прозрачность» границ будут способствовать росту преступности жителей государств бывшего СССР. В связи этим возникает острая потребность как фундаментальных, так и прикладных исследований этой проблемы.

На рубеже 80-90-х годов прошлого века масштабная и целенаправленная работа по профилактике преступлений была практически свернута потому, что не соответствовала складывающимся в обществе рыночным отношениям и во многом вследствие субъективных ошибок и недооценки ее позитивного потенциала. Взамен всеобъемлющего экономического, социального и идеологического контроля государства над личностью и обществом в стране не было создано нового механизма эффективного влияния на причины и условия преступности, что способствовало обострению криминальной ситуации.

В заключение отметим, что предложенные решения вопросов профилактики преступлений жителей государств СНГ в Москве не являются исчерпывающими и бесспорными. Напротив, выполненная работа убеждает нас в необходимости дальнейшего продолжения научных исследований данной проблематики.

Использованная литература

1. Аванесов Г.А. Криминология. М., 1984. С. 483.
2. Аванесов Г.А. Криминология. Издание второе (переработанное и дополненное). М., Академия МВД СССР, 1984.
3. Аверин Д.Д. Положение иностранцев в советском гражданском процессе. М., 1966.
4. Алексеев А.И. Криминология: Курс лекций. М., 1998.
5. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. М., 1981.
6. Алексеев А.И., Солопанов Ю.В. Криминологическая характеристика и профилактика рецидивной преступности. М., 1979.
7. Ананич В.А. Особенности повышения эффективности предупреждения преступлений органами внутренних дел в крупных городах: Учебное пособие. Минск, 1986.
8. Антонян Ю.М. Жестокость в нашей жизни. М., 1995.
9. Арбузкин А.М., Мураметс О.Ф. Принципы правового регулирования пребывания в СССР иностранцев. М., 1979.
10. Бабаев М.М., Королева М.В. Преступность приезжих в столичном городе. М., 1990.
11. Богуславский М.М., Рубанов А.А. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1968.
12. Богуславский М.М., Гридин С.С. Статус иностранцев в СССР. М., 1984.
13. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М., 1990.
14. Блувштейн Ю.Д. Система субъектов и тактика профилактики правонарушений. М.: Академия МВД СССР, 1980.
15. Бурлаков В.Н., Пинигина Н.И. Правовые основы профилактики преступлений проблемы и пути решения / Материалы Всероссийской научно-практической конференции по проблеме профилактики правонарушений. М., 1997.
16. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979.
17. Вопросы расследования преступлений: Справочное пособие. М., 1997.
18. Воробьев В.Н., Бицадзе Э.У. Реестр действующих программ борьбы с преступностью. М., 1994.
19. Выдро М.Я. Население Москвы. М., 1976.
20. Волошина А.А. Роль криминологов в социально-экономическом планировании. М., 1982.
21. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. М., 1995.
22. Галенская Л.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1982.

23. Гаухман Л.Д. Правовые основы предупреждения преступлений. М., 1990.
24. Гладких В.И., Борбат А.В., Шабанов Г.Х. Преступность в московском регионе. М., 1998.
25. Гладких В.И. Комплексный подход к организации органами внутренних дел предупреждения правонарушений в сверхкрупном городе / Актуальные проблемы борьбы с преступностью в регионах России. М., 1997.
26. Гладких В.И., Романов Г.А. Модель местной комплексной программы борьбы с преступностью. М., 1994.
27. Беднов М.С. Продолжительность жизни в городах и селах. М., 1976.
28. Действующее международное право. В 3-х томах. Т. 1. М., 1996. Раздел VI.
29. Действующее международное право. В 3-х томах. Т. 3. М., 1997. Раздел XVIII.
30. Данилов Р.В. Взаимодействие органов внутренних дел России и государств-участников СНГ в расследовании организованной преступной деятельности. М., 1996.
31. Двойменный И.А. Иностранцы и российская преступность. М., 1996.
32. Жалинский А.Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Львов, 1976.
33. Захаров В.Ф. Обеспечение органами внутренних дел контроля за соблюдением иностранцами правил проживания в СССР. Киев, 1979.
34. Зиве С.Л. Источники права. М., 1981.
35. Зудин В.Ф. Социальная профилактика преступлений (криминологические и криминалистические проблемы). Саратов, 1983.
36. Иванов В.П. Причинность и детерминации. Л., 1974.
37. Игошев К.Е., Устинов В.С. Введение в курс профилактики правонарушений. Горький, 1977. С. 11.
38. Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 г. М., 1974.
39. Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М., 1989.
40. Калинин И.В. Возрастная структура населения СССР. М., 1975.
41. Криминальная ситуация в России на рубеже XXI века / Под общ. ред. А.И. Гурова. М.: ВНИИ МВД России, 2000.
42. Косоплечев И., Григорьян В., Федулов И. Система мер предупреждения преступлений. М., 1988.
43. Коган В.М. Социальные свойства преступности. М., 1977.
44. Курс советской криминологии. М., 1984. Т.1.

45. Криминология / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. М., 1984.
46. Криминология / Под ред В.В. Орехова. М., 1992.
47. Криминология: Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. В.Н. Бурлакова, проф. В.П. Сальникова. СПб: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1998.
48. Криминология / Под общей ред. А.И. Долговой. М., 1997.
49. Курс советской криминологии. Предупреждение преступности. М., 1985.
50. Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии. М., 1966.
51. Криминология: Словарь / Под общей ред. В. П. Сальникова. СПб: Лань, 1999.
52. Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М., 1972.
53. Лозбяков В. П., Эриашвили Н.Д. Криминология и административная милиция: Учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. М.: Закон и право. ЮНИТИ, 1998.
54. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: Норма, 1997.
55. Ларин А.М. Уголовный процесс: структура права и структура законодательства. М., 1985.
56. Макаров А.Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1924.
57. Международное право / Отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. М., 1998.
58. Михайлов А.А. Административно-правовое положение иностранцев в СССР. М., 1980.
59. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. Саратов, 1977.
60. О действительности государственной власти в России. М., 1995.
61. Переведенцев В.И. Города и время. М., 1975.
62. П. Мерлен. Город: количественные методы изучения / Пер. с франц. О.К. Парчевского; под ред. Ю.В. Медведева. М.: Прогресс, 1977.
63. Профилактика правонарушений. М.: Академия МВД СССР, 1977.
64. Портнов И.П. Состояние городской преступности и вопросы ее предупреждения / Криминологические проблемы борьбы с преступностью в сверхкрупном городе. М., 1994.
65. Raishahri M. Islam and prevention of crime. N.I., 1990.
66. Rude Pravo ctvrtak 30, prosinac 1993, str. 3.
67. Сахаров А.Б., Саркисов Г.С. Проблемы преступности в современных условиях. Ереван, 1991.
68. Саркисов Г.С. Индивидуальная профилактика преступлений. Ереван, 1986.

69. Теоретические основы предупреждения преступности / Под ред. В.К. Звирбуля, В.В. Клочкова, Г.М. Миньковского. М., 1977.
70. Устинов В.С. Система предупредительного воздействия на преступность и уголовно-правовая профилактика. М., 1983.
71. Уткин В.А. Организация предупреждения преступлений органами внутренних дел крупного города: Учебное пособие. М., 1985.
72. Харитонов А.М. Программы борьбы с преступностью. Вопросы методологии. Омск, 1995.
73. Черниченко С.В. Личность и международное право. М., 1974.
74. Цепелев В.Ф. Уголовная ответственность иностранных граждан. М., 1992.
75. Шнайдер Г.И. Криминология. М., 1994.
76. Шреппер Х.А. Международные организации. Справочник. М., 1995. 2.90.
- Яковлев А.М. Индивидуальная профилактика преступного поведения. Горький, 1977.
77. Яковлев А.М. Теория криминологии и социальная практика. М., 1985.

СО Д Е Р Ж А Н И Е

Введение.....		3
Г л а в а I	Актуальность проблемы преступности жителей стран СНГ в Москве. Общая постановка проблемы.....	5
	§ 1. Теоретические предпосылки изучения преступности жителей стран СНГ в Москве.....	5
	§ 2. Конституционно-правовой статус жителей стран СНГ в Российской Федерации.....	22
Г л а в а II	Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве и факторный анализ причин и условий, влияющих на них.....	40
	§ 1. Криминологическая характеристика преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве.....	40
	§ 2. Факторный анализ причин и условий, влияющих на преступность жителей стран СНГ в Москве.....	64
Г л а в а III	Меры профилактики преступлений, совершаемых жителями стран СНГ в Москве.....	78
	§ 1. Организационно-правовые вопросы предупреждения преступности в Москве.....	78
	§ 2. Общие меры профилактики преступности жителей стран СНГ в Москве.....	88
	§ 3. Специальные меры профилактики преступности жителей стран СНГ в Москве.....	101
Заключение.....		120
Использованная литература.....		121

Петр Николаевич Кобец

Виктор Иванович Гладких

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА
И ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ,
СОВЕРШАЕМЫХ ЖИТЕЛЯМИ СТРАН СНГ В МОСКВЕ**

Монография

Редактор *Е.М. Леонов*
Технический редактор *Е.Г. Александрова*
Корректор *Г.О. Киселева*
Компьютерная верстка *Т.И. Бахаревой*

Подписано в печать 16.05.2001	Тираж - 150 экз.	
Формат 60x84 ¹ / ₁₆	Печ. л. 7,25	Уч.-изд. л. 8,0
Издат. лицензия ИД № 0296 от 19.06. 2000 г.	Цена договорная	

Издатель: ВНИИ МВД России
121806, Москва, ул. Поварская, 25

УОП РИО МВД России

П.Н. Кобец, В.И. Гладких

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИ-
СТИКА И ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУП-
ЛЕНИЙ,
СОВЕРШАЕМЫХ ЖИТЕЛЯМИ
СТРАН СНГ В МОСКВЕ**

Монография

МОСКВА 2001