

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ  
ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

*Межведомственная  
научно-практическая конференция  
(19 мая 2009 г.)*

Редакционная коллегия:

*Ситковский А. Л.* (ответственный редактор),  
*Исаев М. Х.* (заместитель ответственного редактора),  
*Емельянова М. А., Талхигова Л. А.* (ответственный секретариат),  
*Бобырев С. В., Илий С. К., Ципуренко Н. И., Тимошина Е. М.*

**Основные** направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе: Межведомственная научно-практическая конференция (19 мая 2009 г.). – М.: ВНИИ МВД России, 2009. – 271 с.

Публикуется в авторской редакции.

УДК 343.85

**МОСКВА 2009**

© Государственное учреждение  
«Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России», 2009



МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МВД РОССИИ)

Горячо и сердечно приветствую участников и гостей межведомственной научно-практической конференции: «Основные направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе».

Данная конференция - весьма своевременная и полезная инициатива практических работников научно-юридического сообщества России. Актуальность конференции обосновывается наступлением нового этапа стабилизации обстановки в Чеченской Республике, характеризующегося отменой с 16 апреля т.г. контртеррористической операции, длившейся с 1999 года.

Мы ожидаем не только оценки реального состояния преступности, но и выработки, с учетом изменившейся обстановки, наиболее эффективных форм и методов деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступных проявлений на территории Северо-Кавказского региона нашей страны.

Уверен, проблемы, рассмотренные на конференции, станут важным фактором повышения уровня правоохранительной деятельности и снижения криминальной угрозы в регионе.

Рассчитываю, что дальнейшее тесное сотрудничество и взаимная поддержка ученых и практиков в вопросах совершенствования профилактической деятельности будут способствовать повышению уровня безопасности не только в Северо-Кавказском регионе, но и в России в целом.

Желаю всем участникам и гостям межведомственной научно-практической конференции: «Основные направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе» успехов в дальнейшей научной и практической деятельности.

Заместитель Министра

А.Л. Еделев

**Р. Ш. Алханов,**  
генерал-лейтенант милиции  
(Министерство внутренних дел  
по Чеченской Республике)

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

Создание, становление и развитие системы органов государственной власти Чеченской Республики осуществлялось в условиях повышенной террористической опасности и сложной криминальной обстановки.

На территории республики действовали многочисленные незаконные вооруженные формирования, совершалось значительное количество тяжких и особо тяжких преступлений. Население республики не было защищено от преступных посягательств как со стороны участников бандгрупп и отдельных преступников, так и со стороны некоторых недобросовестных сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих.

В связи с этим деятельность по предупреждению преступлений изначально являлась одним из приоритетных направлений работы вновь формируемых органов государственной власти Чеченской Республики.

Особенно активно она развертывалась с 2000 г., когда главой Администрации Чеченской Республики стал Ахмат Абдулхамидович Кадыров, впоследствии Президент Чеченской Республики, Герой России.

В качестве основных направлений деятельности органов государственной власти Чеченской Республики по предупреждению преступлений были определены:

- противодействие терроризму и экстремизму;
- профилактика общеуголовной преступности;
- обеспечение соблюдения конституционных прав и свобод граждан, законности действий правоохранительных органов и силовых структур.

Объектами деятельности органов государственной власти Чеченской Республики по предупреждению преступлений стали:

участники незаконных вооруженных формирований;  
лица, осужденные за совершение преступлений, в том числе связанные с участием в незаконных вооруженных формированиях, и находящиеся в местах лишения свободы;

лица, отбывшие наказание за участие в НВФ, а также амнистированные;

лица, состоящие на оперативных и профилактических учетах органов внутренних дел;

лица, не имеющие постоянных источников дохода;

учащиеся образовательных учреждений;

не учащиеся и не работающая молодежь и несовершеннолетние.

Для проведения эффективной и целенаправленной профилактической работы с вышеуказанными категориями лиц в республике была сформирована система межведомственных органов.

Так, руководящими и координирующими органами по противодействию терроризму и экстремизму на территории Чеченской Республики являются: Оперативный штаб в Чеченской Республике, возглавляемый заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации, генерал-полковником милиции А. Л. Еделевым, и Анти-террористическая комиссия Чеченской Республики под руководством Президента Чеченской Республики Героя России Р. А. Кадырова, которыми реализуются решения по борьбе с терроризмом и экстремизмом, принятые руководством Российской Федерации, Национальным антитеррористическим комитетом и Федеральным оперативным штабом.

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции Указом Президента Чеченской Республики от 25 сентября 2008 г. «О мерах по противодействию коррупции в государственных органах Чеченской Республики» образован Совет по противодействию коррупции в государственных органах республики, возглавляемый Президентом Чеченской Республики Р. А. Кадыровым. В состав Совета входят руководители органов государственной власти, правоохранительных и контрольных структур, в том числе министр внутренних дел по Чеченской Республике.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» координацию деятельности органов государственной власти и управления, правоохранительных структур, общест-

венных и религиозных организаций по данному направлению осуществляет Республиканская антинаркотическая комиссия, также возглавляемая Президентом Чеченской Республики Р. А. Кадыровым.

В марте текущего года в городах и районах Чеченской Республики образованы административные комиссии, в установленном порядке организована их деятельность.

При всемерном содействии руководства Чеченской Республики были приняты и в настоящее время реализуются заинтересованными министерствами и ведомствами четыре республиканские комплексные программы правоохранительной направленности:

профилактики правонарушений на 2008-2010 годы;

профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2009-2012 годы;

повышения безопасности дорожного движения на 2007-2009 годы;

противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2006-2009 годы.

Постановлением Правительства Чеченской Республики от 1 апреля 2008 г. в целях координации деятельности субъектов профилактики правонарушений по реализации соответствующей комплексной программы образована Межведомственная комиссия Чеченской Республики по профилактике правонарушений, которую возглавил первый заместитель Председателя Правительства Чеченской Республики Х. Х. Вайханов.

В ходе заседаний вышеуказанных координационных органов отчитываются о проделанной работе главы министерств и ведомств, администраций районов Чеченской Республики, руководители территориальных органов государственной власти и управления Российской Федерации, заинтересованных правоохранительных и силовых структур. По итогам рассмотрения вопросов вырабатываются согласованные решения с последующим осуществлением контроля за их выполнением.

Рассмотрение результатов работы правоохранительных структур в части реализации возложенных задач по наиболее актуальным направлениям деятельности также осуществляется на заседаниях постоянно действующего Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Чеченской Республики, возглавляемого прокурором республики.

Вопросы правоохранительной и антитеррористической тематики регулярно обсуждаются на совещаниях при Президенте Чеченской

Республики Р. А. Кадырове, который уделяет им особое внимание и дает принципиальную оценку деятельности как правоохранительных и силовых структур, так и органов государственной власти и управления.

Руководители органов государственной власти РФ и ЧР принимают участие в заседаниях коллегии МВД по Чеченской Республике (в том числе проводимых совместно с Временной объединенной группировкой органов и подразделений МВД России) и оперативных совещаниях при министре внутренних дел по ЧР, на которых освещаются вопросы организации совместной деятельности, вырабатываются пути решения имеющихся проблем.

Главы администраций и прокуроры районов Чеченской Республики, руководители органов и подразделений правоохранительных и силовых структур, дислоцированных на территории обслуживания ОВД, в обязательном порядке присутствуют на ежемесячно проводимых совместных совещаниях по подведению итогов оперативно-служебной деятельности горрайорганов внутренних дел республики и оперативных групп ВОГОиП МВД России.

Периодически проводятся совместные совещания структурных подразделений МВД по Чеченской Республике и органов исполнительной власти (Управления по налоговым преступлениям МВД по ЧР с налоговой службой, Отдела по организации деятельности участковых уполномоченных милиции и подразделений по делам несовершеннолетних МВД по ЧР с Министерством образования Чеченской Республики, управлением лесного хозяйства ЧР и т.д.).

По мере необходимости осуществляется подготовка совместных планов МВД по ЧР с ВОГОиП МВД России, УФСБ России по ЧР, Минераловодской таможней и иными ведомствами.

На основе данных планов проводятся мероприятия (оперативно-розыскные, специальные, профилактические, по охране общественного порядка, рейды, проверки, ревизии) с последующим подведением их итогов.

В свою очередь руководители МВД по Чеченской Республике, подразделений аппарата Министерства и горрайорганов внутренних дел ЧР принимают участие в заседаниях коллегий, совещаниях министерств и ведомств ЧР, территориальных федеральных органов власти в Чеченской Республике, проводят рабочие встречи с их руководящим составом.

Наряду с профилактическими мерами правоохранительного характера важнейшее значение для стабилизации криминальной обста-

новки и снижения уровня преступности имеют следующие направления деятельности руководства Чеченской Республики во главе с президентом страны:

- развитие экономики и социальной сферы республики, создание новых рабочих мест;

- забота о повышении благосостояния граждан, поддержка многодетных и малообеспеченных семей;

- восстановление и строительство жилья;

- обеспечение условий для возвращения вынужденных переселенцев, покинувших места постоянного проживания в период ведения военных действий;

- организация духовно-нравственного и патриотического воспитания молодежи;

- государственная поддержка развития народной культуры, спорта, традиционных религиозных конфессий;

- активное привлечение республиканских электронных и печатных средств массовой информации для осуществления информационно-пропагандистской и разъяснительной работы с населением;

- проведение продуманной национальной политики, учитывающей интересы и потребности всех этнических общностей, проживающих в республике;

- налаживание и поддержание тесных экономических и культурных связей с субъектами Российской Федерации, в первую очередь – сопредельными с Чеченской Республикой.

На постоянной основе организована совместная разъяснительная работа с родственниками участников бандформирований, направленная на склонение членов НВФ к добровольному прекращению противоправной деятельности и возвращению к мирной жизни. В целях обеспечения добровольной сдачи населением незаконно хранящихся предметов вооружения приняты и полностью доказали свою высокую эффективность постановления Правительства Чеченской Республики № 2, 27 и 97 – 2004 г., на основании которых только за 2008 год жителями Чеченской Республики добровольно сдано на возмездной основе 66 единиц огнестрельного оружия, 53 гранаты, свыше 6000 снарядов, 3 мины, около 5000 различных боеприпасов, 1 т взрывчатых веществ. За сданные предметы вооружения населению выплачено 24,2 млн рублей.

Среди инициатив руководства Чеченской Республики, положительно повлиявших на снижение уровня преступности и получивших одобрение населения, следует назвать:

состоявшуюся в 2006-2007 гг. широкомасштабную амнистию бывших участников НВФ, добровольно отказавшихся от преступной деятельности и явившихся с повинной;

запрещение на территории ЧР игрового бизнеса всех видов;

введение ряда ограничений на торговлю спиртными напитками.

Именно в результате повседневной совместной работы правоохранительных структур и органов государственной власти по предупреждению преступлений достигнуты существенные положительные изменения в состоянии криминальной ситуации и структуре преступности. Так, в период с 2003 по 2008 гг. включительно общее число преступлений, зарегистрированных на территории Чеченской Республики, сократилось на 36,4% (с 7188 преступлений до 4573), в том числе тяжких и особо тяжких – на 63,3% (с 3689 до 1353), умышленных убийств – на 84,4% (с 705 до 110), разбойных нападений – на 87,5% (с 296 до 37).

Количество зарегистрированных преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, снизилось за указанный период на 82,8% (с 1536 преступлений до 264).

Если в 2003 г. в республике было совершено 327 террористических актов, то в 2008 г. не допущено совершения ни одного теракта.

В настоящее время состояние оперативной обстановки в республике значительно стабильнее, чем в сопредельных республиках – Дагестане и Ингушетии, что создало основание для рассмотрения Национальным антитеррористическим комитетом 31 марта 2009 г. вопроса об отмене правового статуса контртеррористической операции в Чеченской Республике.

Не вызывает сомнений, что активное и целенаправленное участие органов государственной власти республики в деятельности по предупреждению преступлений позволит уже в ближайшие годы превратить Чеченскую Республику в один из наиболее стабильных и безопасных субъектов Северо-Кавказского региона и всего Юга России.

**С. И. Гирько,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ  
(ВНИИ МВД России)

## **О СОСТОЯНИИ НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

Первое десятилетие XXI столетия отмечено активизацией социальных и экономических процессов, определяющих сложную и противоречивую картину развития российского общества. За короткий исторический период страна прошла через несколько сложнейших этапов реформирования, которые имели как позитивные, так и негативные последствия для экономической и социальной сфер ее развития. При этом, на фоне происходящих в России перемен, наше общество осознало, что самой большой опасностью для людей является интенсивно растущая национальная и транснациональная преступность, которая в настоящее время включает в себя и традиционно уголовные, и военные, и экономические, и вновь возникшие глобально-террористические угрозы.

Впервые за истекшие пять лет как в стране, так и в Северо-Кавказском регионе отмечается стабилизация и снижение основных статистических показателей преступности, что явилось положительным результатом перемен в социально-экономической и культурно-бытовой сферах, а также свидетельством активизации деятельности правоохранительных органов по противодействию преступности.

Следствием положительных изменений в Северо-Кавказском регионе стало решение об отмене с 16 апреля 2009 г. режима контртеррористической операции на территории Чеченской Республики, принятое главой Национального антитеррористического комитета, директором ФСБ А. Бортниковым.

Все-таки приходится констатировать, что существующие тенденции криминальной обстановки в современной России, прогнозы ее развития на будущее, положение дел в сфере борьбы с преступностью, несмотря на некоторое улучшение, характеризуются в целом неудовлетворительными показателями. Несмотря на достигнутые позитивные изменения в Северо-Кавказском регионе, нельзя еще констатировать, что задачи по противодействию преступности, осо-

бенно террористического характера и экстремистской направленности, выполнены. Преступления террористического характера и экстремистской направленности продолжают оказывать значительное влияние на формирование оперативной обстановки на территории Южного федерального округа. В связи же с отменой режима КТО мероприятия по борьбе с терроризмом в данном субъекте Российской Федерации будут осуществляться в соответствии с общим порядком, действующим в других регионах страны. В результате отмены режима КТО из Чеченской Республики выведут более 20 000 сотрудников силовых структур, осуществляющих борьбу с преступностью, – военнослужащих внутренних войск, сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных из других регионов, – что приведет к сокращению федеральных сил в республике и передаче полномочий МВД Чеченской Республики. Следовательно, сложившаяся в настоящий момент ситуация в Северо-Кавказском регионе в сфере противодействия преступности требует активизации оперативно-служебной деятельности различных служб и подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступности.

Однако преодоление негативных тенденций развития криминальной обстановки, распространение экстремизма, террористических проявлений, расширение масштабов криминального насилия зависит не только от профессиональных и личностных качеств сотрудников органов внутренних дел, их психологической готовности выполнять служебные обязанности, но и от научно-методического обеспечения их деятельности, внедрения наукоемких технологий, использования новых форм и методов работы, разрабатываемых научными учреждениями МВД России.

Понимание преступности как социально негативного явления, порождаемого отдельными негативными тенденциями в социальной, экономической, политической и других сферах жизни российского общества, предполагает соответствующую комплексную стратегию ее предупреждения, главным направлением которого является воздействие на причины, ее порождающие. Исследование проблем противодействия преступности в Северо-Кавказском регионе и в Чеченской Республике, в частности, привлекает внимание ВНИИ МВД России тем, что в течение последнего десятилетия криминогенная обстановка остается достаточно сложной и применение традиционной системы мер предупреждения преступности в Северо-Кавказском регионе является неприемлемым.

Определение современной стратегии предупреждения преступлений органами внутренних дел в Северо-Кавказском регионе связано с необходимостью переосмысления сформировавшихся веками взглядов на преступность и систему ее превенции. Эти обстоятельства обусловлены самой преступностью, ее очевидными качественными отличиями от традиционных в своей совокупности характеристик, присущих криминалу в России. Северный Кавказ является уникальным регионом страны, характеризующимся особенностями геополитического характера, а также негативными изменениями в экономической и социальной сферах, сложившимися вследствие военно-политической ситуации на территории Чеченской Республики. Исследование нами этих особенностей способствовало формированию научно обоснованной системы мер по предупреждению преступности в Северо-Кавказском регионе.

Руководством МВД России неоднократно отмечалось, что сотрудник органов внутренних дел, не занимающийся своим профессиональным совершенствованием, не интересующийся последними достижениями науки, – это человек прошлого. Будущее за сотрудниками, систематически изучающими современные научные разработки, изменения нормативной базы и использующими их в своей практической деятельности. В целях повышения эффективности и результативности профилактики преступности существует необходимость внедрения научных разработок в практическую деятельность и отказа от экстенсивного развития органов внутренних дел.

Согласно приказу МВД России № 1055 от 28 декабря 2007 г. в ведомстве разработана и в настоящее время сложилась стройная система научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел. Центральное место в научно-методическом обеспечении деятельности подразделений системы МВД России в современных условиях занимает проблема профилактики преступлений и правонарушений. В этой связи одной из главных задач ведомственной науки в целом и непосредственно ВНИИ МВД России, как головного научного учреждения, является повышение эффективности научного обеспечения органов внутренних дел Северо-Кавказского региона и Чеченской Республики в частности. Без глубокого научного обоснования и интегрированного подхода к профилактике преступности управленческие решения в этой сфере практической деятельности ОВД могут содержать серьезные просчеты, пробелы и противоречия.

За последние годы в процессе осуществления научной деятельности ВНИИ МВД России проделана значительная работа по научно-методическому обеспечению органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе и Южного федерального округа.

Так, в прошедшем 2008 г. для ВНИИ МВД России данная проблематика стала одним из приоритетных направлений научно-исследовательской деятельности. Институтом в ГУ ВОГОиП МВД России и в органы внутренних дел МВД по Чеченской Республике систематически направлялась научная и учебно-методическая литература. В соответствии с планом научно-исследовательской работы ВНИИ МВД России только в прошлом году по заявкам МВД по Чеченской Республике ВНИИ МВД России было проведено два комплексных научных исследования, семь рекомендаций, а также ряд внеплановых поручений.

Признавая исключительную важность профилактической деятельности, в последние годы в Плане НИР Института выделен специальный раздел «Совершенствование деятельности ОВД по профилактике преступлений и правонарушений», формирование которого осуществляется как по заявкам подразделений, так и инициативно. Например, в текущем году коллективом института разрабатывается ряд тем профилактической направленности, в том числе «Вопросы общекриминологического предупреждения групповой преступности несовершеннолетних», исследуемая по заявке Северо-Кавказского УВДТ МВД России, методические рекомендации по проблемам совершенствования деятельности милиции общественной безопасности в Чеченской Республике и др. Рассматриваемая проблематика широко представлена в сборниках научных трудов, монографиях, пособиях, методических рекомендациях, изысканиях адъюнктов и соискателей ВНИИ МВД России.

В плане научно-исследовательской работы ВНИИ МВД России на 2009 г. по заявкам МВД по Чеченской Республике предусмотрено два комплексных научных исследования, по результатам которых заказчику будет направлено четыре научно-методические разработки, касающиеся методики анализа и прогноза преступности на региональном уровне. Также по заявкам ГУ МВД России по ЮФО и Северо-Кавказского УВДТ МВД России будут подготовлены аналитические материалы и научно-методические разработки, посвященные социально-экономическим, этническим и иным процессам, влияющим на криминогенную обстановку в Южном федеральном

округе Российской Федерации, а также анализу социально-экономической и общественно-политической обстановки в регионе.

Трибуной, позволяющей теоретически осмыслить новые формы профилактической деятельности, выступают научные конференции, семинары, «круглые столы». В этой связи знаковым событием является проведение межведомственной научно-практической конференции, посвященной основным направлениям совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе.

В целях научного обеспечения профилактики правонарушений в Северо-Кавказском регионе ВНИИ МВД России не ограничивается сугубо кабинетной работой, т.е. разработкой научных материалов в интересах практических и учебных заведений региона. Сотрудники Института регулярно выезжают в служебные командировки в республики Северного Кавказа, в ходе которых осуществляются сбор эмпирического материала, проводят авторское сопровождение внедрения научной продукции, а также занятия с личным составом органов внутренних дел. Так, в прошедшем и текущем годах в целях проведения занятий по служебной подготовке с личным составом Северо-Кавказского региона, авторского сопровождения внедрения научной продукции было осуществлено 17 командировок, из них 9 в подразделения ГУ ВОГОиП МВД России и МВД по Чеченской Республике. Было командировано 20 человек из числа руководства и наиболее квалифицированных сотрудников Института.

Анализ состояния научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Северо-Кавказского региона, проведенный институтом в ходе реализации возложенных задач, показывает, что в данном направлении имеется целый комплекс проблем, требующих разрешения.

Прежде всего они связаны с тем, что вопросы научно-методического обеспечения и внедрения научной продукции в практическую деятельность органов внутренних дел, поиск и анализ проблем, требующих научной разработки, формирование заявок на их исследование для большинства руководителей по-прежнему являются второстепенными.

На наш взгляд, совершенствование профилактики преступлений органами внутренних дел должно базироваться на повышении роли научно-исследовательских и высших учебных заведений системы МВД России в разработке форм и методов профилактики преступлений, адекватных складывающейся криминальной ситуации, а также

виктимологических проблем профилактики в группах криминального риска. В целях дальнейшего совершенствования научного обеспечения органов внутренних дел Северо-Кавказского региона в ближайшей перспективе внимание Института будет сосредоточено на совместном с заказчиками планировании авторского сопровождения научных разработок, а также обеспечении своевременной подготовки методических рекомендаций и аналитических материалов.

---

**А. С. Дакаев**  
(Департамент по взаимодействию  
с правоохранительными органами  
и силовыми структурами  
Администрации Президента и Правительства  
Чеченской Республики)

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

Вопросы предупреждения преступлений являются общегосударственной задачей и представляют собой многообразную, многоаспектную, разноуровневую практическую деятельность многочисленных и разнообразных государственных органов, общественных организаций, трудовых коллективов и отдельных граждан, направленную на воспрепятствование совершению преступлений, в том числе на устранение их причин и условий.

Предупреждение преступности имеет цель предоставить широкий спектр основных направлений и специальных мер. Они не носят обязательного характера. Некоторые меры применяются только к определенным типам правонарушителей и не обязательно преобладают во всех обществах. Другие могут потребовать значительных финансовых и других расходов.

Самый прямой путь предупреждения преступности – это снижение количества существующих или потенциальных правонарушителей. Причины того, почему люди совершают правонарушения, сложны и очень разнообразны, но двумя наиболее важными влияниями являются степень сдерживания склонности к правонарушению, т.е. внешний контроль или внутренний контроль самих людей, что сдерживает их от совершения правонарушений, и отсутствие стимулов подчиняться закону (т.е. отсутствие личной заинтересованности в соблюдении закона). Оба этих фактора влияют на склонность человека к правонарушению.

Вопросы профилактики преступлений являются общегосударственной задачей и должны носить комплексный характер, включающий в себя все аспекты: политические, социально-экономические, правовые, психологические.

Отсутствие законодательного регулирования профилактической деятельности в современной России порождает разноречивую реализацию

ции этой важной функции государства различными органами и организациями, а в ряде случаев, например, при осуществлении индивидуальной профилактической деятельности, приводит к нарушениям прав граждан.

Назрел вопрос о разработке и принятии специализированного федерального закона, регулирующего предупреждение преступлений, что определено требованиями Конституции Российской Федерации, поскольку ограничение прав и свобод человека может осуществляться только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц (п. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Необходимость принятия закона определяется также процессом и существом глубокого реформирования общественных отношений в современной России, обуславливающего кардинальные изменения в деятельности государства по предупреждению преступлений, серьезностью криминальной ситуации в стране, что неизбежно ведет к необходимости правового регулирования предупредительной деятельности – одного из приоритетных направлений борьбы с преступностью. В настоящее же время оно носит фрагментарный характер и осуществляется в основном ведомственными нормативными актами. Результатом такого положения являются разрозненность, слабая скоординированность предупредительной деятельности и, в конечном счете, незначительная эффективность предупреждения преступлений.

Для стабилизации криминогенной ситуации в обществе необходимы: эффективная система общественной безопасности; комплексное решение проблем, связанных с предупреждением, пресечением и расследованием преступных посягательств; оптимальные модели профилактики правонарушений.

Пока в этой работе не задействован в полном объеме потенциал правоохранительных структур, органов исполнительной власти субъектов Федерации и муниципальных образований, хозяйствующих субъектов различных форм собственности, организаций и общественных объединений. Из-за существующих пробелов в законодательстве отсутствует реальная опора на население.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в обществе давно назрела социальная потребность принятия базового федерального закона «Об основах государственной системы предупреждения пре-

ступлений», согласно которому в дальнейшем могли бы приниматься соответствующие законы по отдельным направлениям предупредительной деятельности, а также на различных уровнях (федеральном, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления).

Особо следует подчеркнуть, что в целях создания эффективной системы предупреждения терроризма и религиозного экстремизма важное место следует отводить общереспубликанским мерам профилактики. Общереспубликанский уровень (общая профилактика) включает в себя деятельность республики, общества, их институтов, направленную на разрешение противоречий в области экономики, социальной жизни, в духовной сфере и т.д. В этом случае профилактический эффект достигается благодаря успешному проведению социально-экономической политики в целом.

К предметам ведения субъектов Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений федеральным законом должно быть отнесено:

принятие и изменение законов, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, направленных на предупреждение преступлений;

разработка, финансирование и реализация региональных программ предупреждения преступлений;

координация и методическое обеспечение деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по предупреждению преступлений;

наделение органов местного самоуправления отдельными полномочиями субъектов Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений, передача им материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления этих полномочий.

В силу сложившейся весьма неблагоприятной для развития экономики Чеченской Республики в период кризиса возникает необходимость разработки и проведения собственной республиканской концепции экономических преобразований, которая отражала бы специфику национального чеченского пути развития в рамках общей программы экономических реформ в России. При этом должен учитываться тот факт, что уровень преступности и весь набор социальных и иных проблем на Северном Кавказе связан с массовой безработицей в этом регионе, уровень которой в Чеченской Республике намного выше, чем в среднем не только в Северо-Кавказском регионе, но и по России.

Особое внимание необходимо обратить на информационные механизмы предупреждения и пресечения терроризма, которые включали бы в себя комплекс мер, предусматривающих:

мониторинг террористической и антитеррористической деятельности;

унификацию ведомственных и межгосударственных подходов к накоплению и учету данных по террористическим организациям, участникам и пособникам;

создание единого банка данных и режима информационного обмена, методик оценки последствий террористических акций;

накопление и обобщение мирового опыта борьбы с терроризмом, доведение его до соответствующих организаций.

Особое внимание необходимо обратить:

на воссоздание системы социальной профилактики правонарушений, направленной прежде всего на активизацию борьбы с пьянством, алкоголизмом, наркоманией, преступностью, безнадзорностью, беспризорностью несовершеннолетних, незаконной миграцией;

на ресоциализацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;

на совершенствование нормативной правовой базы субъекта РФ по профилактике правонарушений;

на активизацию участия и улучшение координации деятельности органов власти субъекта Федерации и местного самоуправления в предупреждении правонарушений;

на вовлечение в предупреждение правонарушений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, а также общественных организаций;

на снижение «правового нигилизма» населения, создание системы стимулов для ведения законопослушного образа жизни;

на повышение оперативности реагирования на заявления и сообщения о правонарушении за счет наращивания сил правопорядка и технических средств контроля за ситуацией в общественных местах;

на оптимизацию работы по предупреждению и профилактике правонарушений, совершаемых на улицах и в общественных местах;

на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Ныне – если убийство, то непременно заказное; мошенничество, как правило, банковско-финансовое; разбой, несомненно, с использованием огнестрельного оружия.

Качественную криминальную картину дополняют террористические акты, высокоорганизованные крупные хищения денежных средств, взятие заложников и т.д.

К таковым с полной уверенностью можно отнести и похищения людей, в ряде случаев превратившихся усилиями их исполнителей в своеобразный высокодоходный бизнес. Заметим, что с 2004 г. динамика преступлений по похищениям людей в республике только положительная. Большую роль в этом сыграло то обстоятельство, что охрану общественного порядка в республике взяли на себя вновь созданные правоохранительные органы, которые начали бескомпромиссную борьбу с такими тяжкими преступлениями, как бандитизм, терроризм и похищения людей.

В улучшении криминогенной обстановки в республике необходимо отметить особую роль руководства республики во главе с Президентом Р. А. Кадыровым.

Сложная социальная ситуация в стране, высокий уровень безработицы, растущая потребность современного общества в квалифицированных специалистах – все эти проблемы не могли обойти стороной и уголовно-исполнительную систему Чеченской Республики.

Понятно, что у тех, кто по тем или иным причинам оказался в исправительном учреждении, шансов найти в современных условиях свое место в жизни гораздо меньше, чем у законопослушных граждан. Десятки бывших осужденных ежегодно выходят на свободу, пополняя ряды безработных и совершая новые преступления. Как правило, у тех, кто совершает преступления, уровень образования очень низкий. Помочь осужденному получить профессию – очень важная социальная задача. Без профессии, а соответственно и работы, осужденный теряет социальные ориентиры, способность адаптироваться к жизни на свободе.

Анализ причин совершения преступлений, в особенности лицами молодежного возраста, свидетельствует, что половина из них не работала и не училась. Данный фактор является доминирующим и у лиц, совершивших повторные преступления.

Именно поэтому образование и обучение осужденных нужно отнести к числу основных средств их исправления. Образование – это та тема, которая позволяет каждому человеку высказать свое мнение и оценить свой жизненный опыт.

**Необходимо проработать вопрос о включении учебных заведений (вечерние школы и профессиональные училища) в испра-**

**вительных учреждениях в национальный проект «Образование».**

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации на уголовно-исполнительную систему возлагается задача обеспечения основного общего и начального профессионального образования осужденных к лишению свободы, которые являются одним из основных средств исправления правонарушителей, способствуют их ресоциализации в период отбывания наказания и стремлению к правопослушному поведению, создают предпосылки для успешной адаптации к жизни на свободе.

**Основными функциями субъектов профилактики правонарушений** в рамках их компетенции являются:

определение (конкретизация) приоритетных направлений, целей и задач профилактики правонарушений с учетом складывающейся криминологической ситуации, особенностей региона и т.п.;

планирование в сфере профилактики правонарушений; разработка и принятие соответствующих нормативных правовых актов;

разработка, принятие и реализация программ профилактики правонарушений;

непосредственное осуществление профилактической работы;

координация деятельности подчиненных (нижестоящих) субъектов профилактики правонарушений;

материальное, финансовое, кадровое обеспечение деятельности по профилактике правонарушений;

контроль деятельности подчиненных (нижестоящих) субъектов профилактики правонарушений и оказание им необходимой помощи;

организация обмена опытом профилактической работы, в том числе в рамках международного сотрудничества.

**Ю. М. Антонян,**

Заслуженный деятель науки России,  
доктор юридических наук, профессор  
(ВНИИ МВД России)

## **ОСОБЕННОСТИ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПНОСТИ В НАЦИОНАЛЬНОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

То, что профилактика преступности в национальной республике имеет свои особенности, известно давно. Известно также, что в профилактической деятельности следует использовать все те национальные обычаи и традиции, которые присущи данной нации и могут помочь в деле противодействия этому негативному явлению. Весь вопрос в том, что именно использовать и как, с помощью каких механизмов, как и по каким критериям оценивать результаты. Конечно, в каждой республике подходы и методики будут разными, что не в последнюю очередь зависит от того, насколько обычаи, традиции, менталитет народа выражены, насколько сам он значим в той республике, которая названа его именем.

В мире существует огромный опыт профилактики преступности в странах с выраженными национальными особенностями, в том числе в тех, в которых были острые межнациональные или(и) межконфессиональные конфликты либо сепаратистские движения. Борьба с преступностью там тесно переплеталась с политическим урегулированием, протекала на его фоне, была связана с решением политических вопросов. Это вполне естественно, поскольку далеко не всегда просто отделить действия сепаратистского характера от общеуголовного преступления: мировой опыт говорит именно об этом. Другое дело, что бывшие лидеры сепаратистских движений могут стать вдохновителями и организаторами работы по борьбе с преступностью, иными словами – полноправными и активными созидателями мира и спокойствия в своей стране. Это можно встретить в Великобритании, Италии, Канаде и других государствах.

В этих странах есть и другой опыт – втягивания в нормальную жизнь рядовых членов антиправительственных движений. Так, в Северной Ирландии к мирной жизни были приобщены сотни людей, боровшихся ранее за независимость Ольстера, с помощью создания весьма благоприятных условий для того, чтобы они занимались мелким и средним предпринимательством.

Но вернемся в нашу страну. Все россияне кровно заинтересованы в том, чтобы на Северном Кавказе и в Чечне мир был бы постоянным фактором. Для сотрудников же правоохранительных органов мир здесь является необходимым условием успешной борьбы с преступностью и обеспечения правопорядка.

Многие особенности национального чеченского характера, обусловленные многотрудной историей народа, являются предметом его гордости. Сюда бы я отнес храбрость, решительность, самоотверженность, способность отказаться от личных выгод ради общего дела, понимаемого как общее и необходимое благо. Эти качества вполне можно использовать, указывая на них, призывая ориентироваться на них как при индивидуальном воздействии на правонарушителей, так и во время профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел.

В профилактических целях, в первую очередь для профилактики насильственной преступности, можно использовать и особое пристрастие народов Северного Кавказа (в частности Чеченской Республики) к оружию. Более того, это не только пристрастие. Обладание оружием имеет многовековые традиции. Знание, что у кого-то оно есть, может способствовать блокированию конфликтных ситуаций с применением насилия.

Однако все такие усилия (и подобные им) будут напрасны, если в деле профилактики преступлений не будет обеспечена прочная материальная основа благополучия людей. Это сейчас для России одна из наиболее сложных проблем, и не только из-за экономического кризиса: обеспечение хотя бы минимального достатка для населения всегда было достаточно сложным для нашей страны. Кризис еще больше обострил имеющиеся проблемы, особенно в части преодоления безработицы, что весьма актуально для всего Северного Кавказа. Но общеизвестно, что безработица, достигающая критического уровня, может приводить к катастрофическим последствиям, в том числе в сфере правопорядка и нравственности. Вот почему принятие срочных мер по снижению безработицы, социальная помощь безработным и их семьям имеют самое непосредственное отношение к результатам профилактики преступлений.

Разумеется, сами правоохранительные органы не в состоянии обуздать безработицу или помочь безработным путем оказания им социальной поддержки, однако эти органы должны ставить соответствующие вопросы руководству своей республики или даже всей

страны. Возможно, предлагать какие-то варианты решений, например, предоставление работы вахтовым способом местным жителям в других регионах страны. Правоохранительные органы могли бы активно участвовать в организации благотворительной помощи особо нуждающимся семьям, детям и старикам, оставшимся без попечения, и т.д. Одним словом, поскольку наша страна переживает настоящее бедствие, окончание которого еще находится в густом тумане, все активные органы и организации, а равно и конкретные люди, должны делать все для минимизации негативных последствий этого бедствия. Если иметь в виду органы внутренних дел, то они просто кровно заинтересованы в том, чтобы кризис не стал разрушающим фактором для и так нестабильной ситуации на Северном Кавказе. Конечно, это должно стать заботой не только и даже не столько милиции, не только местных органов власти, но и центральных.

Если говорить об общих причинах, способствующих преступности, то необходимо сказать и о коррупции, поскольку эта проблема актуальна не только для Северного Кавказа, но и для всей России. Коррупция расстраивает деятельность правоохранительных органов, сотрудники которых не только поощряют совершение преступлений, не дают возможности законного преследования преступников, но и сами начинают совершать общеуголовные и другие преступления. Коррупция страшна для Чечни и по причине того, что направляемые ей из центра средства расхищаются, следовательно, не решаются экономические и социальные проблемы, что для данного региона может иметь самые пагубные последствия. Таким образом, борьба с коррупцией имеет для всех республик Северного Кавказа чуть ли не определяющее значение. Поэтому, как представляется, коррупция стала повсеместной бедой.

Размах коррупции в России есть прямое следствие нежелания государства и элит изживать ее. Сейчас больше говорят о необходимости ее предупреждения, чем в действительности делают это; политической воли мы здесь не видим. Иногда привлекают к уголовной ответственности преподавателей, врачей и других – вполне доступных для правосудия мелких взяточников, но остаются безнаказанными крупные воротилы и политические деятели, погрязшие в коррупции. Однако уголовное наказание и угроза его применения отнюдь не являются единственными мерами борьбы с этим злом. Существуют, как хорошо известно, еще и административные, финансовые, политические и иные рычаги, есть целая система весьма эффективных

мер, включая и возможности средств массовой информации. Но все это, увы, бездействует.

Успешное предупреждение преступности невозможно без использования новейших научных достижений в этой области. В этом отношении регион Северного Кавказа, как мне представляется, оказался несколько обделенным в том смысле, что здесь довольно редко происходят научно-практические конференции, представители Северного Кавказа и в том числе Чеченской Республики совсем не часто защищают диссертации юридического содержания. Между тем я знаком с рядом выходцев из Северного Кавказа, которые постоянно живут в России и вполне успешно занимаются наукой. Я также говорю о тех, кто живет и работает в том регионе, их я и приглашаю к активному научному сотрудничеству.

Противодействие преступности всегда было общим делом, но всегда же учитывались демографические, религиозные, географические, исторические, психологические и иные особенности народов. Но это только констатация факта, пусть и очень важного. Дальнейшее движение вперед предполагает создание научно обоснованных программ профилактики преступности, в первую очередь здесь, в Чеченской Республике. Это вполне реально.

---

**Ш. Ю. Саралиев**

(Министерство Чеченской Республики  
по внешним связям, национальной политике,  
печати и информации)

### **ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ И КСЕНОФОБИИ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Вопросы, которые здесь поднимаются, актуальны, тем более, что они не обсуждались в широких общественных кругах достаточно давно, хотя именно эти проблемы в немалой степени являются причиной беспокойства общественности на современном этапе.

Сегодня нет смысла, да и недопустимо пытаться сглаживать или не замечать тревожную ситуацию с преступностью по всей России. Помимо экономических и общеуголовных преступлений отдельную озабоченность граждан вызывает разжигание в стране экстремизма, ксенофобии и рост преступных вылазок неонацистских, шовинистических и националистических движений и объединений.

Ксенофобия представляет серьезную угрозу национальной безопасности и целостности России. Что касается угроз, проблем и перспектив, то в бытность свою Президентом В. В. Путин еще в 2006 г. в своем ежегодном Послании прямо заявил, что есть силы, которые пытаются разжечь ксенофобию, межнациональные противоречия в нашей стране, что само по себе сопряжено с ростом преступности.

Поэтому обсуждаемые вопросы крайне важны, и я надеюсь, что подобные форумы будут организовываться по всей России для того, чтобы вовлекать в решение проблем наиболее думающую часть нашего общества и попытаться объединить людей разных национальностей.

Народы России – это ее богатство. Они обладают уникальным потенциалом. Укрепляя и развивая свою самобытность, они укрепляют и развивают единое государство.

Однако мы будем сталкиваться (да и сталкиваемся уже) с огромными трудностями, если не будем проводить в жизнь взвешенную, выверенную, всеобъемлющую государственную национальную политику. В Конституции РФ сказано, что единственным источником власти является многонациональный народ России. В этом конституционном положении мне представляется некая внутренняя цепочка:

1) народ – понятие этническое;

2) этносы, объединенные в рамках одного государства, – это многонациональный народ, а многонациональный народ страны – это нация.

Следовательно, каждый гражданин Российской Федерации, независимо от этнической принадлежности, должен чувствовать или осознавать свое единение в одном большом и целом социуме, ощущая при этом внутреннюю свободу для самобытного совершенствования, как представителя конкретного этноса. Основным же сегментом такого единения, безусловно, является верховенство закона, безопасность и благополучие граждан.

Очевидно, что крайне недопустима пропаганда превосходства одного народа, пренебрежительное отношение и неуважение к культуре и национальным чувствам других этносов. Справедливо отметил на одной из дискуссий российских экспертов-политологов директор российских и азиатских программ Института мировой безопасности Николай Злобин, говоря о «русском мире»: «Мы должны гордиться не своим отличием от других, а понять, как именно мы можем сделать Россию действительно близкой и популярной для всех, кто, так или иначе, чувствует свою с ней связь».

Я думаю, что вы согласитесь с тем, что на рубеже XX-XXI вв. после развала СССР, особенно после военных действий и террористических актов, произошедших на территории России, стало очевидным, что этнические и религиозные факторы для многонациональной и поликонфессиональной страны стали приобретать конфликтно-генный характер.

Игнорирование на государственном уровне развития опасных процессов в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений привело к росту ксенофобии, этнической и религиозной нетерпимости в стране.

А отсутствие системы мониторинга и прогнозирования этнополитических и религиозных противоречий и конфликтов позволило деструктивным силам и некоторым СМИ использовать этнический и религиозный факторы для реализации на территории России собственных провокационных сценариев, подрывающих национальную безопасность и традиционный социокультурный уклад государства.

В отдельных регионах Российской Федерации на межнациональной почве стали частыми преступления против иностранных граждан и выходцев из Кавказа. Наверное, нет смысла приводить приме-

ры, потому что информацию об этом мы, к сожалению, в избытке получаем из многих федеральных СМИ. Вообще ситуация в информационной сфере Российской Федерации носит катастрофический характер.

С сожалением отмечаю: создается впечатление, что работа некоторых федеральных СМИ направлена на разжигание националистических настроений у населения, на подрыв и без того шатких морально-нравственных устоев общества. Безнравственность возмущает и задевает десятки миллионов людей.

Такое положение и плюс то, что государство за годы реформирования нашего общества совсем забыло об интернациональном воспитании детей и молодежи, и привело к тому, что мы сейчас имеем.

Я не возношу прошлое, но думаю все же, что положительный опыт из него, который может принести пользу обществу, мы должны извлекать.

Мы все помним, что государство держало под контролем вопросы воспитания подрастающего поколения.

Возвращаясь к теме нашей конференции, с гордостью могу сказать, что в нашей республике по рекомендациям и поручениям Президента Р. А. Кадырова, нацеленных на духовно-нравственное воспитание граждан, накоплен немалый опыт по предупреждению преступлений, особенно в молодежной среде.

Несмотря на общеизвестные сложности в Чеченской Республике, через которые нам пришлось пройти, многие проблемные вопросы, которые здесь обозначены, мы у себя в республике успешно решаем. Работа по профилактике правонарушений, противодействию экстремизму и патриотическому воспитанию молодежи является одним из приоритетных направлений в деятельности Министерства Чеченской Республики по внешним связям, национальной политике, печати и информации.

Президент Чеченской Республики определил задачи, стоящие перед нашим обществом в деле духовно-нравственного воспитания подрастающего поколения. На сегодняшний день, когда многие мировые СМИ своими материалами открыто пропагандируют культ насилия, разврат, безумную погоню за материальными благами, мы не должны отдавать инициативы в таком важном стратегическом вопросе, как борьба за умы подрастающего поколения.

За последний год наше министерство активизировало работу по предотвращению противоправной деятельности среди населения

республики. Коллективом министерства и структурных подразделений налажена масштабная работа в этом направлении. Республиканские газеты «Вести республики», «Даймохк», «Молодежная смена», «Столица плюс», а также районные периодические издания («Маршо», «Машар», «Иман», «Керла дахар», «Гумс», «Аргун», «Зама» и другие) не только публикуют многочисленные статьи и иные материалы, посвященные проблеме профилактики экстремизма и противоправной деятельности, но и определили постоянные рубрики по данной тематике. Этим же задачам подчинена деятельность редакций журналов «Нана», «Вайнах», «Орга», «Стелаад».

В эфире государственных телерадиокомпаний ЧГТРК «Грозный» и ГТРК «Вайнах» налажена непрерывная работа по предостережению молодежи от участия в незаконных вооруженных формированиях, торговле и употреблению наркотиков, совершении любой другой противоправной деятельности. Министерством ЧР по внешним связям, национальной политике, печати и информации совместно с ЧГТРК «Грозный», ГТРК «Вайнах» и информационным агентством «Грозный-информ» подготовлены десятки видеороликов социальной и антитеррористической направленности.

Созданный и успешно функционирующий на базе Республиканского Интернет-Центра сайт «ChechnyaTODAY.com» проводит данную работу в глобальной сети. Только за последний месяц на сайте было опубликовано более десяти материалов по профилактике правонарушений и патриотическому воспитанию.

Профилактика противоправных действий предполагает активную деятельность по духовно-нравственному и патриотическому воспитанию нашей молодежи. Откликаясь на призыв Президента Чеченской Республики Р. А. Кадырова способствовать возрождению лучших традиций и обычаев чеченского народа, его духовности и нравственности, в эфире двух государственных телеканалов республики периодически появляются передачи, пропагандирующие истинные исламские ценности, морально-нравственное воспитание, здоровый образ жизни. Аналогичную работу проводит «Грозненское радио» и радио ГТРК «Вайнах», а также информационное агентство «Грозный-информ».

Сотрудниками Министерства регулярно проводятся круглые столы по духовно-нравственному и патриотическому воспитанию с участием известных ученых, писателей, общественных и религиозных деятелей республики, организовываются встречи с учащейся моло-

дежью, привлекаются для этой работы ученые-специалисты, духовенство, медики, представители правоохранительных органов.

Министерством организовываются научно-практические конференции, фестивали, диспуты, семинары, выставки, презентации, встречи и иные мероприятия с молодежью республики в целях профилактики правонарушений и патриотического воспитания. Кроме этого, нами учреждено структурное подразделение «Центр духовно-нравственного воспитания», специально занимающееся проблемами воспитания молодежи.

В этом направлении сотрудники министерства используют новые методы, адекватные требованиям современного мира.

В проводимой разноплановой, широкомасштабной работе по профилактике правонарушений, противодействию экстремизму, патриотическому и духовно-нравственному воспитанию, коллектив министерства постоянно поддерживает контакты с Духовным управлением мусульман ЧР, Управлением наркоконтроля по Чеченской Республике, Республиканским центром «АнтиСПИД», Министерством образования и науки Чеченской Республики, Министерством культуры Чеченской Республики, со всеми службами МВД России по Чеченской Республике.

Патриотическое воспитание ведется всеми видами СМИ республики, подконтрольными нашему министерству. Министерство регулярно организывает встречи молодежи с ветеранами Великой Отечественной войны, сотрудниками правоохранительных органов, награжденными медалями и орденами, воинами-интернационалистами, прошедшими службу в Афганистане. В последнее время наши специалисты пробуют и такую форму патриотического воспитания молодежи, как встреча с военнослужащими частей Минобороны Российской Федерации, расквартированных в республике на постоянной основе.

Вопросам толерантности, духовно-нравственного и культурного воспитания молодежи руководством республики уделяется пристальное внимание.

В соответствии с рекомендациями Президента Чеченской Республики Р. А. Кадырова всеми министерствами и ведомствами разработаны планы мероприятий по духовно-нравственному воспитанию. История нашей республики имеет многовековые традиции культуры толерантного межнационального общения. Поэтому, несмотря на то, что в республике еще не все социально-экономические вопросы ре-

шены, руководство рассматривает возможности возвращения русскоязычного населения, покинувшего республику в силу военных событий. В настоящее время разработан проект плана мероприятий по их возвращению. Немало людей уже вернулось на свою родину и включилось в созидательную жизнь. Уверен, мы возродим нашу республику как край законности, порядка и подлинного братства между народами.

Как говорится, «всем миром» мы выправим ситуацию и по всей России. Многого упущено, но все исправимо: нужно только правильно работать в нужном направлении в масштабе всей страны. Тогда более полным станет духовное и культурное взаимовлияние народов и не останется социальной базы для бандитов и преступников.

В качестве рекомендаций к работе по совершенствованию системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе и в целом по России хотел бы высказать следующие предложения.

1. Необходимо поставить вопрос о создании Федерального органа, который проводил бы взвешенную, научно обоснованную государственную национальную политику.

2. Расширить национальную палитру сотрудников правоохранительных органов в районах, городах и регионах с учетом их этнонациональной структуры. Это повысило бы доверие населения к работникам правоохранительных органов, укомплектованных в массе своей представителями одного этноса.

3. Считаю целесообразным совместно обратиться к главе государства и профильным министерствам и ведомствам с просьбой обратить серьезное внимание на антигосударственный характер информационной политики некоторых федеральных СМИ.

4. Создать на государственных телеканалах регионов ЮФО постоянно действующие круглые столы с целью обсуждения актуальных аспектов деятельности правоохранительных органов.

**М. Х. Исаев**  
(Министерство внутренних дел  
по Чеченской Республике)

## **ВЛИЯНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ НА СОСТОЯНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ**

Криминологические исследования, проводимые в отдельных государствах, областях, городах и населенных пунктах, показывают, что степень социально-экономического развития общества и активность органов власти в указанной сфере являются факторами, в значительной мере определяющими уровень и структуру преступности.

В современном обществе, выработавшем и законодательно закрепившем признанные общечеловеческие ценности, к числу которых относятся отрицание насилия, национальная и религиозная толерантность, уважение к собственности и другие, как правило, именно социально-экономические факторы выступают в качестве истинной причины, объясняющей структуру и динамику развития преступности.

Иные факторы, нередко выдаваемые за главенствующие (национальные, религиозные, идеологические и пр.), чаще всего выступают как сопутствующие либо провоцирующие, выполняя роль своеобразного «детонатора».

В беднейших странах с низким уровнем социального обеспечения получают наибольшее развитие экстремистские течения, вербуются участники террористической деятельности, в том числе смертники.

Для государств и регионов с неразвитыми экономикой и системой социальной защиты населения, пораженных безработицей, характерны значительный удельный вес насильственных преступлений, возникновение бандитизма, молодежных криминальных группировок, а также алкоголизм и наркомания.

Провинции развитых европейских стран, в которых долгие годы не затухают вооруженные конфликты, сепаратистские и экстремистские движения, также, как правило, являются относительно экономически отсталыми, с наиболее низким уровнем жизни (Северная Ирландия в Великобритании, Страна басков в Испании, Корсика во Франции, Косово в Сербии). И эта связь взаимна, так как бизнес и инвестиции не идут в регионы с напряженной и нестабильной обстановкой.

В свою очередь наиболее подвержены криминальному влиянию лица, не имеющие постоянной или достойно оплачиваемой работы, образования и профессиональной квалификации, живущие на средства от случайных заработков.

После распада СССР регионом России с наиболее сложной социально-экономической обстановкой стал Северный Кавказ, где высокая рождаемость и большая плотность населения сочетаются с относительно низким уровнем промышленного развития, значительной безработицей и коррумпированностью органов власти.

Анализ причин роста преступности в Чеченской Республике в 90-е годы прошлого века наглядно показывает, какое существенное влияние оказали социально-экономические факторы на криминализацию чеченского общества.

Процесс ухудшения положения в экономике и социальной сфере Чеченской Республики начался одновременно с появлением негативных тенденций в указанных областях, сопровождавших период распада Советского Союза, нарушением экономических связей между бывшими республиками СССР, неготовностью социалистической экономической системы к свободной конкуренции со странами Запада и Китаем.

Кроме того, пришедшие к власти в Чеченской Республике националистически и сепаратистски настроенные группировки оказались не менее нечистыми на руку, чем новые «демократические» властные элиты в Российской Федерации.

Однако если в России дележ государственной собственности между «своими» провели во внешне благопристойной форме приватизации, то в Чеченской Республике произведенная продукция и прибыль промышленных и сельскохозяйственных предприятий просто присваивались, техника и оборудование распродавались и растаскивались.

Учреждения банковской сферы вместо выполнения своих прямых функций финансового обеспечения экономической деятельности стали инструментами отмывания и обналичивания средств, полученных мошенническим или иным преступным путем.

Пользуясь наличием аэропорта, позволяющего совершать международные перелеты, а также появившейся Государственной границей РФ с Грузией, Чеченская Республика начала проводить активную «внешнеэкономическую деятельность», превратившись за короткое время в настоящую «черную дыру», через которую из-за рубежа широким потоком хлынули контрабандные товары.

При содействии коррумпированных российских чиновников были налажены поставки за рубеж высококачественной чеченской нефти, доходы от продажи которой также присваивались новыми «хозяевами».

Практически прекратилось финансирование учреждений социальной сферы. Перестали выплачиваться заработная плата (как в бюджетной сфере, так и на предприятиях), пенсии, пособия и стипендии.

Правящий режим «Чеченской Республики Ичкерии» совершенно устранился от деятельности по поддержанию и улучшению благосостояния граждан, социальному обеспечению населения, фактически оставив народ на произвол судьбы.

В связи с нарастанием политической и криминальной нестабильности, ухудшением социально-экономической обстановки начался исход из республики населения – как чеченского, так и русскоязычного; в первую очередь – квалифицированных специалистов.

Однако наиболее тяжкий ущерб экономике и социальной сфере республики был причинен в результате вооруженного конфликта, начавшегося в декабре 1994 г. между незаконными вооруженными формированиями и группировкой вооруженных сил Российской Федерации, введенной на территорию Чеченской Республики для наведения конституционного порядка. К концу 1996 г. в республике проживало около 500 тыс. человек (в 1989 г., по данным переписи, население ЧИАССР составляло 1 млн 270 тыс. человек).

В ходе ожесточенных боевых действий с использованием авиации, артиллерии и бронетехники была разрушена основная часть промышленных и социальных объектов республики.

Население лишилось практически всех легальных источников дохода и последних возможностей пользоваться какими-либо социальными благами.

Для большинства населения республики единственными возможностями обеспечить свое существование, не прибегая к криминальной деятельности, остались ведение приусадебного хозяйства, а также мелкооптовая, розничная торговля и частный извоз (естественно, без уплаты каких-либо налогов).

Значительная часть молодых людей были вовлечены в различные незаконные вооруженные формирования террористической и уголовной направленности, а также действующие под наименованием

подразделений правоохранительных и силовых структур самопровозглашенной «Чеченской Республики Ичкерия».

Не имея легальных источников дохода, жители Чеченской Республики были вынуждены прибегнуть к различным видам незаконного промысла: кустарному производству бензина с использованием самодельных мини-заводов, разбору разрушенных зданий на кирпич, остановленных нефтепроводов – на трубы, продаже промышленного оборудования неработающих предприятий на металлолом, вырубке деревьев ценных пород.

Однако наибольшую прибыль получали преступные группировки, занимающиеся финансовыми аферами с «авизо», хищением из регионов России автотранспорта, контролирующие добычу нефти, грабившие проходящие поезда и занимавшиеся похищением людей с целью выкупа, как в Чеченской Республике, так и за ее пределами. Органы правопорядка самопровозглашенной «Ичкерии» не оказывали вооруженным бандгруппировкам заметного сопротивления, и вскоре в республике начался настоящий криминальный разгул. Начиная с 1992 г. ежегодно совершалось более 600 умышленных убийств, что в 7 раз превысило показатель 1990 г.

С начала проведения контртеррористической операции в Чеченской Республике (сентябрь 1999 г.) правоохранительными органами РФ была развернута борьба и с общеуголовной преступностью. Однако в первые годы проведения КТО уровень преступности, в первую очередь – насильственной, оставался очень высоким. Заметное снижение его началось в период оживления экономики, создания новых рабочих мест, воссоздания системы социального обеспечения населения.

С назначением на должность Главы Администрации Чеченской Республики А. А. Кадырова социально-экономическое развитие республики, наряду с духовно-нравственным возрождением общества и проведением контртеррористических и иных правоохранительных мероприятий, было названо в числе приоритетных направлений деятельности органов государственной власти, способствующих стабилизации обстановки, возвращению населения к мирной жизни.

Данный курс доказал на деле свою эффективность, и в настоящее время ему неуклонно следует Президент Чеченской Республика Герой России Р. А. Кадыров.

За период с 2000 по 2008 гг. проведена огромная работа по восстановлению и развитию социально-экономической сферы республики.

Реализация федеральной целевой программы «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 год и последующие годы)» и активная работа руководства республики по восстановлению социально-экономической инфраструктуры и жилищного фонда, ликвидации следов военных действий позволили в короткие сроки практически полностью восстановить города Гудермес, Аргун, ряд населенных пунктов, пострадавших в ходе разрешения вооруженного конфликта. На завершающей стадии находятся работы по восстановлению столицы республики – города Грозный. В ближайшие годы планируется начать работы по строительству новых жилых микрорайонов, промышленных, спортивных и иных социально значимых объектов.

В 2002-2006 гг. для финансирования программы выделено из федерального бюджета 30,0 млрд руб., в ходе ее реализации восстановлено и введено в эксплуатацию 5473 объекта различного назначения.

Выполнены работы по расчистке завалов в г. Грозном, осуществлены восстановление и ремонт основных автодорог и мостов.

В республике было создано 21 316 рабочих мест, в том числе в строительстве – 9700, здравоохранении – 6752, образовании – 2104, промышленности – 1186, агропромышленном комплексе – 1574.

Лимит государственных капитальных вложений, предусмотренный по программе на 2007 г., составил 11 853,2 млн руб. Восстановительные работы были проведены на 391 объекте. Выделенные средства освоены в объеме 11 851,1 млн руб. (99,98%) на 390 объектах, с вводом в эксплуатацию в 2007 г. 233 объектов. На вводимых объектах создано около 3500 рабочих мест.

Также в 2007 г. в рамках внепрограммных мероприятий строительно-восстановительными работами было охвачено 933 объекта общей сметной стоимостью 39 866,2 млн руб., в том числе: 669 муниципальных жилых домов, 22 учреждения здравоохранения, 57 объектов образования (38 школ, 15 детских садов, дом творчества молодежи, дом детского творчества, профтехучилище, учебно-производственный комбинат), 8 объектов культуры, 3 объекта спорта, в том числе стадион им. С. Билимханова (бывший «Динамо») и Республиканский Дом печати в г. Грозном, Чири-Юртовский цементный завод, 130 км газопровода, аэропорт «Грозный» (бывший «Северный»).

В целях выведения республики из числа дотационных и превращения ее в субъект Российской Федерации, способный самостоя-

тельно обеспечить благосостояние и высокое качество жизни населения на уровне не ниже среднего по России, распоряжением Правительства РФ от 6 декабря 2007 г. № 1762-р утверждена Концепция федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2011 годы».

В рамках реализации федеральной целевой программы намечено освоить более 120 млрд руб. Результатами реализации стратегических задач, заложенных в указанную программу, должно стать:

обеспечение комплексного развития экономики Чеченской Республики;

создание условий для развития отраслей материального производства и социальной сферы;

снижение остроты проблемы занятости трудоспособного населения;

повышение реальных доходов граждан;

интеграция республики в российское экономическое пространство;

увеличение вдвое количества рабочих мест (создание около 100 тыс. рабочих мест в стройиндустрии, аграрном секторе, легкой и пищевой промышленности, сфере услуг, здравоохранении, образовании) и объема промышленного производства в республике;

снижение дотационности ЧР на 25% (в настоящее время этот показатель составляет 95%);

рост объема налоговых поступлений более чем в 2 раза, частных инвестиций – в 10 раз.

Средняя обеспеченность жильем к 2012 г. должна составить 13,2 м<sup>2</sup> на одного человека. В г. Грозном определены 4 района первоочередной застройки общей площадью 1063 га, с объемом нового строительства 2,32 млн кв. метров, дающих возможность расселить 128 тыс. человек.

Также федеральной целевой программой предусмотрено строительство сети автодорог с усовершенствованным твердым покрытием и доведение плотности их протяженности до 103,5 км на 1000 км<sup>2</sup>, увеличение абонентской сети телефонной связи в республике на 50 тыс. телефонных номеров.

Чеченская Республика участвует также в других федеральных целевых программах на условиях софинансирования: «Модернизация транспортной системы», «Электронная Россия», «Культура России (2006-2010 годы)», «Жилище» 2005-2010 гг., «Социальное развитие села до 2010 года».

За последние годы в республике наметился существенный рост объемов промышленного производства. Доминирующим видом промышленности является строительство, которое составляет 39,8% в общем обороте предприятий. Объем строительных работ в январе-октябре 2008 г. составил 10 261,6 млн руб. Введено в эксплуатацию 273 жилых дома общей площадью 37,3 тыс. кв. метров. Средняя площадь одного дома составляет 136,6 м<sup>2</sup>.

В 2008 г. строительными работами в рамках реализации республиканской целевой программы «Без следов войны» было охвачено 3,5 тыс. объектов, из которых 2,5 тыс. введены в эксплуатацию.

Основные усилия были направлены на восстановление перерабатывающей промышленности.

Введены в эксплуатацию Аргунский сахарный завод, элеватор, мукомольный и молочный заводы. В 2009 г. планируется запуск маслозавода.

Полностью реконструирован центральный проспект г. Грозный им. В. В. Путина (бывший проспект Победы).

Значительная роль в восстановлении экономики и социальной сферы Чеченской Республики принадлежит Региональному общественному фонду имени Героя России А.-Х. Кадырова, руководителем которого является мать Президента ЧР А. Н. Кадырова. Фонд осуществляет ряд широкомасштабных проектов, оказывает адресную благотворительную помощь отдельным нуждающимся гражданам, семьям, а также социальным учреждениям.

Руководство Чеченской Республики уделяет приоритетное внимание горным районам республики, традиционно отстававшим по уровню промышленного и социального развития, качеству жизни населения. В числе главных целей проводимой работы по данному направлению: стимулирование граждан к проживанию в горных селах, сохранение и возрождение традиционных форм ведения хозяйства, задействование природных ресурсов горной части республики.

2008 г. был объявлен в республике «годом Веденского района». В течение года в районе было построено, восстановлено, отремонтировано и введено в эксплуатацию значительное количество объектов различного назначения. 2009 год объявлен «годом Ножай-Юртовского района».

По заявлению Министра финансов ЧР Э. А. Исаева, в истекшем году федеральный бюджет полностью выполнил свои обязательства перед Чеченской Республикой.

Основной вклад в формирование валового регионального продукта и обеспечение его роста вносят такие виды экономической деятельности, как добыча полезных ископаемых (нефть), обрабатывающие производства, строительство и производство строительных материалов, торговля, транспорт, связь, пищевая промышленность и сельское хозяйство.

Принимаются меры для развития машиностроения, металлообработки, электроэнергетики, легкой промышленности и приборостроения.

В республике ведется разработка 20 нефтегазовых месторождений: 17 нефтяных, 2 газонефтяных и 1 нефтегазоконденсатного.

Промышленную добычу нефти на территории Чеченской Республики осуществляет ОАО «Грознефтегаз», являющееся дочерним предприятием ОАО «НК Роснефть».

В 2008 г. добыто 1,4 млн тонн нефти, отгружено 1 млн 390 тыс. тонн. Остаточные запасы нефти составляют 43 млн тонн. Общие разведанные запасы (до глубины 4,5–5 км) превышают 780 млн т.

Энергоснабжением Чеченской Республики занимается ОАО «Нурэнерго» – дочернее предприятие РАО «ЕЭС России».

В секторе обрабатывающих производств наибольший объем (17,6%) приходится на производство неметаллических минеральных продуктов (Грозненский и Гудермесский кирпичные заводы, Чеченское карьеруправление по добыче песка, ГУП «Грозненский завод железобетонных конструкций № 1»).

Наиболее крупные предприятия по производству пищевых продуктов: ГУП «Аргунский комбинат хлебопродуктов», предприятия хлебопекарной промышленности, ГУП «Винзавод «Наурский», ГУП «Сахарный завод», ГУП «Пищепродукт» – находятся в стадии восстановления, и при выходе на исходную (проектную) мощность доля предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности в общем объеме промышленного производства в республике значительно возрастет.

Имеются предприятия по производству металлических изделий (ГУП «Гудермесский завод «Мединструмент», ГУП «Завод «Трансмаш», ГУП «Завод «Оргтехника», ГУП «Опытный завод», ГУП «Завод «Пищемаш», ГУП «Грозненский электромеханический завод»), по производству электрооборудования, электронного и оптического оборудования (завод «Электропульт-Грозный», ГУП «Спецавтоматика», ГУП «Грозненский электроремонтный завод»), по производ-

ству швейных изделий (ГУП «Беркат»), по обработке древесины и производству изделий из дерева (ГУП «Фагус»). Издательскую и полиграфическую деятельность осуществляют ГУП «Картонажная фабрика «Дружба», типография ГУП ИПК «Грозненский рабочий».

На начало 2008 г. в республике зарегистрировано 6311 предприятий частной формы собственности, 90% из которых являются малыми предприятиями. Число работников малых предприятий в 2007 г. составило 13,6 тыс. человек, с учетом индивидуальных предпринимателей в настоящее время этот показатель приблизился к 40 тыс. человек.

В республике завершено строительство 2 бизнес-центров (в гг. Грозный и Шали), запланировано построить еще 2 бизнес-центра (в г. Гудермес и с. Шатой). На поддержку малого предпринимательства в 2008 г. из республиканского бюджета выделено 75 млн руб.

На территории Чеченской Республики осуществляется железнодорожное сообщение по маршрутам: Грозный – Москва, Грозный – Астрахань, Грозный – Минеральные Воды.

Грузооборот по отделению железной дороги за 10 месяцев 2008 г. вырос по отношению к прошлому году на 113,5%, пассажирооборот с начала 2008 г. увеличился на 114,4%.

Автотранспортное сообщение с регионами России осуществляется по магистралям федерального значения: Прохладная – Кизляр, «Кавказ». В январе – октябре 2008 г. предприятиями автомобильного транспорта общего пользования перевезено 5,9 млн пассажиров.

В 2007 г. введен в эксплуатацию современный и технически оснащенный аэропорт «Грозный», из которого воздушными судами ГУП «Вайнах-авиа» осуществляются рейсы Грозный-Москва и Грозный-Ростов. За январь – октябрь 2008 г. воздушным транспортом отправлено 48,9 тыс. человек, принято 46,1 тыс. человек. В ближайшее время планируется открытие воздушного сообщения с гг. Санкт-Петербург, Тюмень и другими.

В стадии решения и согласования с заинтересованными федеральными ведомствами находится вопрос о придании аэропорту «Грозный» статуса международного для организации воздушного сообщения с иностранными государствами, в первую очередь – Ближнего Востока, а также посадки и дозаправки воздушных судов, следующих транзитными рейсами.

Развивается инфраструктура связи. Функционирует государственное предприятие «Электросвязь», разработана генеральная схема

восстановления средств связи на период до 2010 г., которая обеспечит проводной связью 150 тыс. абонентов. Действует сеть космической связи, которая позволяет обслуживать около 200 номеров по принципу удаленного абонента АТС Москвы и Ростова-на-Дону. По территории республики проложен волоконно-оптический кабель на участке Буденновск – Кизляр – Махачкала и цифровая волоконно-оптическая линия в направлении Кизляр – Гудермес – Аргун – Грозный. По состоянию на 1 января 2007 г. монтированная емкость телефонных номеров составила 20 448 ед., а количество телефонных станций – 41. В республике функционируют 2 оператора сотовой связи: «МегаФон» и «Билайн».

Основной специализацией сельского хозяйства в государственных организациях (госхозах) в настоящее время является растениеводство. Большие перспективы имеют высокотехнологичные перерабатывающие производства и животноводство. Крупнейшие предприятия: Староюртовская и Урус-Мартановская птицефабрики, Наурская инкубаторно-птицеводческая станция, агрокомбинат «Наурский». Восстанавливается рыбоводческая отрасль. Создано ГУП «Республиканское специализированное рыбоводческое предприятие», в которое вошли 5 рыбхозов республики.

В 2008 г. зерновые культуры скошены и обмолочены во всех категориях хозяйств на площади 103,0 тыс. гектаров, что на 16,7% больше, чем за АППГ. Намолочено 179,5 тыс. тонн зерна, что на 36,8% больше, чем за аналогичный период прошлого года.

Средние по республике намолоты зерна с гектара превысили прошлогодние показатели и составили 19,1 центнера против 16,3 центнеров в прошлом году.

Поголовье крупного рогатого скота составило 236,7 тыс. голов, что на 6,9% больше, чем в январе-октябре 2007 г.

Произведено скота и птицы на убой (в живом весе) 31,7 тыс. тонн, молока – 225,3 тыс. тонн, яиц – 42,8 млн штук. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года производство скота и птицы на убой (в живом весе) возросло на 5,9%, молока – на 8,6%, яиц – на 5,6%.

Происходящие позитивные изменения в социально-экономическом положении республики стали основой для дальнейшего привлечения российских и иностранных инвестиций.

Выгодное географическое положение республики, запасы различных полезных ископаемых для развития промышленности, строи-

дустрии и нефтеперерабатывающего производства, природно-климатические условия для развития АПК, а также значительные материальные и трудовые ресурсы дают республике возможность создания привлекательного инвестиционного климата.

Руководством Чеченской Республики проводится активная целенаправленная работа в данном направлении. В 2007 г. объем инвестиций в экономику Чеченской Республики составил 13,3 млрд руб. (+60% к показателям за АППГ). За 10 месяцев 2008 г. привлечено 6,9 млрд руб. инвестиций.

Вкладывать финансовые средства в экономику Чеченской Республики по мере стабилизации ситуации и под гарантии Правительства России выражают готовность зарубежные фирмы из США, Швеции, Турции, Бельгии, Саудовской Аравии и других стран, представители чеченской диаспоры в регионах России, странах ближнего зарубежья, а также крупные российские компании – ОАО НК «Роснефть», ОАО «Газпром».

На территории республики осуществляют деятельность региональные филиалы ОАО «Сбербанк России» и «Россельхозбанк», принимающие активное участие в обслуживании и кредитовании мероприятий, проводимых в рамках восстановления и развития республики, экономических и социальных программ и проектов. Также принимают участие в реализации инвестиционных проектов на территории Чеченской Республики Внешэкономбанк, Газпромбанк, РБР и Евразийский банк развития. Среди реализуемых и подготавливаемых к реализации проектов – строительство лакокрасочного завода, реконструкция и запуск пивоваренного завода, макаронной фабрики, мясокомбината, строительство и запуск завода минеральных вод.

В 2008 г. делегация Чеченской Республики приняла участие в XI Санкт-Петербургском международном экономическом форуме с презентацией 35 инвестиционных проектов и предложений на сумму 29,3 млрд руб., в числе которых создание системы базовых станций беспроводной связи, строительство стекольного и консервного заводов, завода по утилизации бытовых и строительных отходов, модульных заводов по производству кирпича. В рамках форума подписаны крупномасштабные инвестиционные проекты с объемом инвестиций 3,0 млрд руб.

В феврале 2008 г. подписан договор между администрацией г. Грозный и австрийской компанией «БЕФА» о строительстве в г. Грозный современного, высокотехнологичного производства по

выпуску жидких моющих средств и косметической продукции, соответствующего экологическим стандартам.

В мае 2008 г. подписан договор между ГУП «Аргунэнерго» и фирмой «Рикогрупп» из Словении о проектировании и строительстве каскада гидроэлектростанций на реке Аргун. Общий объем инвестиций по проекту составит около 3 млрд евро, одним из основных инвесторов является Внешторгбанк России.

Проектная мощность каскада по завершению его строительства составит около 1000 мВт электричества в год (при внутреннем потреблении ЧР 380 мВт), что позволит не только полностью обеспечить Чеченскую Республику электроэнергией, но и поставлять ее другим потребителям.

Реализация проекта позволит только на первом этапе создать до 10 тыс. рабочих мест и превратить электроэнергетику в одну из бюджетообразующих отраслей экономики Чеченской Республики.

Активизирована работа по возрождению туристско-рекреационных учреждений региона. Восстановлен и работает завод по производству минеральной воды «Серноводская».

На территории республики осуществляется реализация 4 приоритетных национальных проектов: «Развитие АПК», «Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

В рамках реализации проекта «Развитие АПК» в Чеченской Республике в 2006 и 2007 гг. основная работа проводилась по направлениям «Ускоренное развитие животноводства», «Развитие малых форм хозяйствования» и «Обеспечение доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе», для финансирования которых было выделено кредитов на сумму 1 млрд 054,5 млн руб.

В бюджете Чеченской Республики предусмотрены расходы на софинансирование пяти подпрограмм, утвержденных Правительством Чеченской Республики, которые входят в федеральную целевую программу «Предупреждение и борьба с социально-значимыми заболеваниями на 2007-2011 годы»: «Сахарный диабет в Чеченской Республике», «Восстановление и дальнейшее развитие онкологической службы в ЧР», «Неотложные меры по предупреждению распространения в ЧР ВИЧ-СПИД», «Неотложные меры борьбы с туберкулезом в Чеченской Республике», «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту».

Проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» представлен подпрограммами:

«Обеспечение жильем молодых семей», предусматривающей улучшение жилищных условий 404 молодых семей.

В рамках реализации подпрограммы утверждена республиканская целевая программа «Развитие в Чеченской Республике системы ипотечного жилищного кредитования», создано ГУП «Агентство ипотечного жилищного кредитования Чеченской Республики»;

«Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры», предполагающей осуществление мероприятий по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда;

«Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», по которой в сводный республиканский список на получение сертификатов на приобретение жилья включены 179 семей;

«Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства».

В 2008 г. в республике возобновлена выплата компенсаций за жилье и имущество, утраченные в период разрешения вооруженного конфликта. Для этой цели федеральный бюджет выделил 13 млрд 691 млн рублей. В настоящее время на учете для получения компенсаций состоит 39 118 заявителей.

Вместе с тем на социально-экономической ситуации в республике продолжают сказываться последствия многолетней стагнации и разрушений, нанесенных в период вооруженного конфликта.

В настоящее время республика находится на этапе перехода от восстановления к интенсивному развитию, и, несмотря на наличие значительных природных богатств и трудовых ресурсов, экономика ЧР занимает одно из последних мест среди субъектов Российской Федерации по ряду основных параметров. Убыточными являются 63,6% предприятий Чеченской Республики.

Около 65% экономически активного населения (300,4 тыс. из 462,0 тыс. человек) состоят на учете в государственной службе занятости, и имеют статус безработного.

Исходя из сложившейся ситуации, а также учитывая, что значительная часть женщин в республике является домохозяйками, занимаясь воспитанием детей и проживая на доходы, получаемые мужчинами трудоспособного возраста, главная экономическая задача, которую руководству республики предстоит решать в ближайшие 3-5 лет – создание новых производственных мощностей и расширение сферы услуг для получения максимального количества достойно оплачиваемых рабочих мест.

Возрождена социальная сфера Чеченской Республики. В республике функционируют три государственных вуза (Чеченский государственный университет, Чеченский государственный нефтяной институт, Чеченский государственный педагогический институт), ряд филиалов российских государственных и негосударственных вузов, семь учреждений среднего специального образования (7,9 тыс. учащихся), 437 общеобразовательных школ (212,3 тыс. учащихся), а также 125 детских дошкольных учреждений на 11 300 мест.

В системе здравоохранения функционирует 71 медицинское и лечебно-профилактическое учреждение на 8942 койко-мест.

В республике издается 18 газет и 2 журнала как на чеченском, так и на русском языках с общим ежемесячным тиражом 493 000 экземпляров, действуют две телерадиокомпании: ГТРК «Вайнах» и ЧГТРК «Грозный».

С 29 декабря 2008 г. осуществлен переход Чеченской государственной телерадиокомпании «Грозный» на спутниковое вещание в круглосуточном режиме.

Реализуется Президентская программа «Дорога домой», в рамках которой принимаются меры по возвращению русскоязычного населения, покинувшего республику в период военных кампаний, предоставлению ему условий для проживания, оказанию содействия в оформлении правового и социального статуса, предоставлении работы, муниципального и пенсионного обслуживания, дошкольного, среднего и профессионального образования.

За последние годы коренным образом улучшилась криминальная ситуация, изменилась структура преступности в Чеченской Республике.

В текущем году в республике не совершено ни одного теракта. Не отмечается межконфессиональных и межнациональных противоречий или напряженности, а также экстремистских проявлений среди населения на почве национальной или религиозной розни.

Обстановка на улицах и в других общественных местах ЧР является стабильной. В январе-марте 2009 г. не зарегистрировано ни одного «уличного» преступления.

Всего в 2003 г. на территории ЧР было зарегистрировано 7188 преступлений, а в 2008 г. их количество сократилось до 4573 (-36,4%).

Удельный вес преступлений особой тяжести в общем массиве регистрируемой преступности в 2003 г. составлял 32,8% и был наи-

высшим среди всех категорий, однако, ежегодно и непрерывно снижаясь, в 2008 г. он составил уже 10,8%, являясь наименьшим среди остальных категорий преступлений.

Обозначая устойчивую позитивную тенденцию, ежегодно снижается число зарегистрированных особо тяжких и тяжких преступлений (с 2488 преступлений в 2005 г. до 1353 преступлений в 2008 г., снижение на 45,6%).

Одним из важных показателей, характеризующих состояние криминальной обстановки в республике, является количество зарегистрированных убийств, главным образом в связи с наименьшей латентностью данного вида преступлений.

За период с 2005 по 2008 гг. сложилась устойчивая тенденция по сокращению количества убийств, зарегистрированных на территории Чеченской Республики: с 412 преступлений в 2005 г. до 110 – в 2008 г. (снижение на 73,3%).

Динамика количества зарегистрированных преступлений, связанных с причинением тяжкого вреда здоровью, свидетельствует о наличии устойчивой тенденции по его снижению. В период с 2005 по 2008 гг. число зарегистрированных уголовно наказуемых деяний данного вида сократилось на 53,3% (с 60 до 28).

Тенденция по сокращению числа зарегистрированных преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, является одной из наиболее продолжительных и устойчивых. За период с 2003 по 2008 гг. количество зарегистрированных преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, ежегодно и непрерывно снижаясь, сократилось с 1536 преступлений до 264 (снижение на 82,9%).

Принципиальные изменения произошли в динамике количества похищений человека, фактически совершенных на территории Чеченской Республики. Так, за период с 2003 по 2008 гг. число преступлений данного вида сократилось с 309 до 11 фактов (на 96,4%).

С 2003 г. число зарегистрированных преступлений, связанных с посягательством на жизнь сотрудников правоохранительных органов, ежегодно снижаясь, сократилось с 351 преступления до 114 (снижение на 67,5%).

Заметны значительные положительные изменения в динамике количества зарегистрированных преступлений, связанных с посягательством на собственность, в том числе представляющих общественную опасность.

Число зарегистрированных разбойных нападений, начиная с 2004 г., неуклонно сокращается, и к 2008 г. снизилось с 304 до 37 преступлений (снижение на 87,9%).

С 2005 по 2008 гг. количество зарегистрированных грабежей сократилось с 66 до 25 преступлений (снижение на 62,1%).

Благоприятна и динамика числа зарегистрированных краж, с 2005 г. их число снизилось с 901 до 411 преступлений (снижение на 54,4%).

Позитивно развивается динамика числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. С 2003 по 2008 гг. число зарегистрированных преступлений этой категории снизилось на 37,7%, что свидетельствует об эффективности прилагаемых усилий по профилактике преступности среди лиц, ранее совершавших преступления, вовлечении их в созидательные процессы, происходящие в республике.

Безусловно, что по ряду позиций криминальная обстановка в Чеченской Республике до настоящего времени остается сложной. Однако наличие ярко выраженных тенденций к ее улучшению не вызывает сомнения, и по мере дальнейшего продвижения по пути развития экономической и социальной сфер, снижения числа нетрудоустроенных граждан, малообеспеченных семей, повышения благосостояния населения, устранения сохраняющихся неблагоприятных социально-экономических факторов уровень преступности в Чеченской Республике будет снижаться.

**А. Л. Ситковский,**  
кандидат юридических наук, доцент  
(ВНИИ МВД России)

## ОСОБЕННОСТИ КРИМИНАЛЬНОЙ СИТУАЦИИ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

В настоящее время криминальная ситуация в Южном федеральном округе (ЮФО) оценивается как относительно стабильная. Это подтверждается зафиксированным снижением уровня преступности с 1606,8 в 2007 г. до 1466,7 в 2008 г.

Наиболее низкий уровень преступности на 100 тыс. населения на протяжении последних лет традиционно регистрируется в Чеченской Республике. Анализ данных официальной статистики<sup>1</sup> свидетельствует, что с 2005 г. снижение уровня зарегистрированных преступлений составило 57,6% (см. рис. 1).



Рис. 1

В истекшем году на территории ЮФО зарегистрировано 334 780 преступлений, что на 8,5% меньше, чем в 2007 г. В 2008 г в Чеченской Республике общее количество зарегистрированных преступлений снизилось на 19,7% и составило 4573 преступления.

<sup>1</sup> В статье используются статистические сведения ГИАЦ МВД России, МВД по Чеченской Республике и ИЦ при МВД по Чеченской Республике.

В 2008 г. правоохранительными органами на территории ЮФО раскрыто 211 743 преступления (-4,5%; по России – -3,5%), установлено 156 002 (-4,7%) лица, их совершивших. В Чеченской Республике отмечался один из наиболее высоких уровней общей раскрываемости (количество раскрытых преступлений превысило остаток нераскрытых в 4,6 раза). Раскрыто 3822 преступления (-18,9%), общая раскрываемость составила 87,9%. Однако уровень раскрываемости убийств и покушений на убийство в Чеченской Республике составил 32,0%, что ниже показателей других регионов ЮФО и общероссийского (73,1% и 85,1% соответственно).

В структуре преступных посягательств 41,0% преступлений, совершенных на территории ЮФО, относятся к составам средней тяжести, 35,2% – небольшой тяжести, 22,5% – тяжкие, 3,75% – особо тяжкие.

В 2008 г. удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений в Чеченской Республике составлял 29,6%, что выше общероссийского (26,8%) и среднего по округам (26,5%) значений. Удельный вес особо тяжких преступлений в общем массиве преступности по сравнению с 2007 г. снизился на 0,8% и составил 10,8%, тяжких преступлений – сократился на 0,7% и составил 18,8% (см. рис. 2).



**Рис. 2. Удельный вес категорий преступлений (по тяжести)**

Рост количества особо тяжких преступлений отмечен в районах: Веденском (53 преступления; +89,3%), Ножай-Юртовском (12 преступлений; +200,0%), Наурском (11 преступлений; +22,2%), Надтеречном (5 преступлений; +25,0%) и Шаройском (1 преступление; 0 за АППГ).

Возросло количество зарегистрированных тяжких преступлений в Грозненском (51 преступление; +10,9%), Веденском (42 преступления; +82,6%), Шатойском (16 преступлений; +60,0%), Сунженском

(12 преступлений; +9,1%), Шаройском (1 преступление; 0 за АППГ) районах и г. Аргун (13 преступлений; +44,4%).

Вместе с тем в общей структуре преступных посягательств сократилось количество тяжких (-22,7%) и особо тяжких (-24,9%) преступных проявлений; с применением оружия (-42,6%), умышленных убийств (-19,1%), умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (-33,3%); разбойных нападений (-47,9%), грабежей (-7,4%), краж (-12,1%), похищений людей (-33,3%).

Как отмечалось выше, снижение числа убийств составило 19,1% (в 2008 г. было совершено 110 преступлений). Для более объективной оценки реального количества совершаемых убийств следует учитывать и сведения официальной статистики, характеризующие количество лиц, без вести пропавших. Результаты научных исследований свидетельствуют, что жертвами данных преступлений становятся 20–25% таких лиц. Согласно статистическим данным, в 2008 г. в Чеченской Республике 33 лица считались без вести пропавшими, т.е. число таких лиц снизилось более чем в два раза по сравнению с 2006 г.

В структуре преступности традиционно преобладают преступления против собственности. Их доля в структуре всех зарегистрированных преступлений за последние пять лет составила в среднем 33,3%. Не является исключением и рассматриваемый субъект Российской Федерации.

Наиболее распространенным преступлением данного вида в Чеченской Республике являются кражи (428 преступлений), однако их число снизилось по сравнению с предшествующим годом на 12,1%. Следующими по распространенности является мошенничество. Таких преступлений в 2008 г. было зарегистрировано 691, что на 35% меньше, чем в 2007 г. Число зарегистрированных грабежей сократилось на 7,4%, а разбойных нападений – на 47,9%. Сократилось количество зарегистрированных фактов вымогательства (-44,4%).

Криминальные процессы по-прежнему в значительной степени влияют практически на все отрасли экономики и бюджетной сферы ЮФО. Сохраняются, особенно характерные как для Чеченской Республики, так и округа в целом, криминальные тенденции сплочения в организованные преступные группировки (ОПГ) на земляческой, национальной, иной основе и формирования значительного криминального капитала, установления контроля за высокодоходными секторами и отдельными объектами экономики, разработки новых способов уклонения от уплаты налогов и др. Значительно возросло (+64,3%) число преступлений, связанных с незаконным предприни-

мательством. Однако в 2008 г. общее количество преступлений экономической направленности, выявленных органами внутренних дел республики, составило 1300, что на 30,4% меньше, чем в АППГ. Число таких преступлений, совершенных в крупном или особо крупном размере сократилось на 32,1%.

Органами и подразделениями МВД по Чеченской Республике направлено в суд 710 уголовных дел по преступлениям экономической направленности (-43,1%), к уголовной ответственности за совершение экономических преступлений привлечено 407 лиц (-55,2%).

Материальный ущерб, причиненный государству и коммерческим структурам преступлениями экономической направленности, в 2008 г. составил 65,6 млн руб., а его возмещение составило 49,3%.

В целом активнее выявлялись такие виды и категории преступлений, как хищения путем мошенничества, присвоения или растраты; незаконное предпринимательство и оборот немаркированных товаров; легализация (отмывание) денежных средств.

На фоне общего сокращения преступности в ЮФО отмечается снижение количества преступлений в общественных местах и на улицах на 9,8% (60 134), в целом по стране на 7,1%. Вместе с тем коэффициент данных преступлений в ЮФО ниже среднероссийского показателя (450,94) и составляет 445,40. Самый низкий коэффициент зафиксирован в Чеченской Республике – 0,41.

С 2005 г. по 2007 г. уровень преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, последовательно увеличивался (с 22,8 до 62,3), а в 2008 г. зафиксировано его незначительное снижение (-8,7%), иными словами было выявлено 688 таких преступлений. Из них 550 преступлений было раскрыто (-7,7%). Из незаконного оборота изъято 21,9 кг наркотиков (126 кг в 2007 г.), в том числе: марихуаны – 21,5 кг, гашишного масла – 92 г, сильнодействующих веществ – 87 г.

Однако следует отметить, что в Чеченской Республике ежегодно растет число наркоманов. По словам главного нарколога республики Мусы Дальсаева, официальное число наркозависимых составляет 2000 человек, реальное число больных примерно в 10 раз больше. Ежегодно к ним прибавляется по 100 человек, и умирает примерно столько же.

В современном российском обществе наибольший общественный резонанс вызывают террористические акты, поэтому правоохранные органы уделяется значительное внимание профилактике именно этих преступлений. Принятыми правоохранными орга-

нами мерами удалось добиться значительного снижения количества терактов на территории Чеченской Республики (на 96,0%). За 12 месяцев 2008 г. в Чеченской Республике зарегистрирован 1 факт терроризма (11 за АППГ), относящийся к преступлениям прошлых лет, при этом фактически в 2008 г. терактов не совершено.

Среди условий, способствующих совершению террористических актов, выделяется фактор находящегося в незаконном обороте огнестрельного оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Подобных преступлений в 2008 г. выявлено на 11,5% больше. Одной из проблем в решении задач противодействия незаконному обороту оружия по-прежнему остается отсутствие номерного учета вооружения и его движения. В МВД России функционирует электронная система учета гражданского и служебного оружия, целесообразно создать аналогичную систему учета боевого оружия, имеющегося во всех военизированных организациях<sup>2</sup>.

Изучение криминальной ситуации на территории Чеченской Республики показывает, что главным препятствием на пути окончательной нормализации обстановки в республике остается продолжающаяся деятельность организованных преступных групп и бандформирований террористической и уголовной направленности.

На сегодняшний день с уверенностью можно констатировать, что деятельность бандитского подполья окончательно утратила признаки широкомасштабного и скоординированного вооруженного противостояния. В последнее время она все больше приобретает общеуголовную сущность.

Несмотря на наличие ряда нерешенных политических, социально-экономических, межнациональных, религиозных и иных проблем, которые продуцируют преступность в Чеченской Республике, результаты проведенного анализа свидетельствуют о снижении криминальной напряженности и стабилизации криминальной обстановки в республике. Однако следует принять во внимание, что своеобразное геополитическое положение Чеченской Республики, менталитет и традиции народов, проживающих на территории рассматриваемого региона, способствуют высокой латентности преступности.

---

<sup>2</sup> Аналитический материал «Комплексный анализ состояния преступности в ЮФО в 2006 году и прогноз развития криминальной ситуации на 2007-2008 гг.». Ростов-на-Дону, 2007.

**Х. М. Гусейнов**  
(Министерство внутренних дел  
по Чеченской Республике)

## **ОРГАНИЗАЦИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА БЮДЖЕТНЫЕ ИНТЕРЕСЫ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Следует подчеркнуть, что под организацией предупреждения преступлений обычно понимается осуществление общего руководства процессом предупредительно-профилактической деятельности правоохранительных органов, иных органов и учреждений, общественных организаций путем постановки соответствующих целей и задач, а также принятия мер по материально-техническому и финансовому обеспечению субъектов этой деятельности. В свою очередь реализация отмеченной деятельности есть непосредственное исполнение планов и программ борьбы с преступностью, одобренных высшими органами государственной власти и управления.

К сожалению, в Чеченской Республике длительное время строго научных исследований, затрагивающих вопросы предупреждения преступлений, не проводилось. Соответственно отсутствует хронологическая фиксация тенденций преступности, в том числе затрагивающей бюджетные интересы. Такого рода анализ криминальной ситуации, осуществляемый оперативными штабами МВД республики, к сожалению, носит поверхностный характер и в связи с этим не может в полной мере отвечать требованиям валидности.

В документах упомянутых подразделений зачастую, кроме констатирующей информации, не содержится каких-либо фундаментальных выводов и предложений, логически вытекающих из криминологической картины, сложившейся в республике. Соответственно, такой анализ не может претендовать и на роль базового при очерчивании круга эффективных мер противодействия указанного рода преступлениям.

К сожалению, реформирование экономики как в России в целом, так и в регионах пока что ведет к росту ее криминализации. Экономическая преступность стала более организованной, профессиональной и технологизированной, растет ее интеллектуальный уровень, расширяется сфера использования новых способов посягательств на собственность.

Одним из условий распространения преступлений, посягающих на бюджетные интересы республики, является низкий уровень защищенности современных экономических отношений. Это обстоятельство в значительной мере выполняет виктимологическую роль в криминальной активизации населения в сфере экономики. Рост экономической преступности с учетом латентности в последние годы составляет 50-60% в год, причем значительная часть (25%) преступлений относится к категории тяжких. Подобная тенденция, конечно, не внушает оптимизма и чревата самыми непредсказуемыми последствиями. Поэтому перед правоохранительными органами и государством в целом стоит сложная проблема повышения эффективности борьбы с экономической преступностью.

Преступления, посягающие на бюджетные интересы республики, как известно, имеют свои особенности. Указанные преступления в основном совершаются там, где происходят какие-то кардинальные преобразования в экономике, где меняется форма собственности. Субъекты анализируемых преступлений, конечно, не без помощи заинтересованных чиновников, в нарушение установленных нормативных предписаний вторгаются в сферу отношений собственности, деформируя их и дискредитируя процесс реформирования имущественных отношений.

В Российской Федерации вопросы организации предупреждения преступлений на законодательном уровне не урегулированы. Данное направление деятельности органов власти, как известно, регламентировано рядом приказов МВД России.

Применительно к рассматриваемой проблеме, сложилась собственная система превенции. Эта деятельность объединяет как мероприятия, осуществляемые в рамках системы экономической безопасности, проводимые в целом по стране, так и республиканские программы, принятые в целях проведения широкомасштабных профилактических операций.

При организации борьбы с преступлениями, посягающими на бюджетные интересы республики, нами конкретизированы сами объекты предупредительного воздействия. В их числе:

1) негативные социально-экономические условия, объективно существующие в обществе: а) безработица; б) миграционные процессы; в) низкая оплата труда; г) функционирование теневой экономики; д) коррупция в чиновничьем аппарате; е) специфические этнические отношения куначества и протекционизма; ж) психология круговой поруки; з) отношения снисхождения; и) возрожденные ста-

родавние компенсационные отношения между виновными лицами в совершении преступлений и потерпевшей стороной: к) поддержка в определенных кругах населения адатно-шариатских традиций и т.д.;

2) негативные последствия новой геополитической ситуации в республике: а) известные события, связанные с вооруженными столкновениями федеральных сил и бандформирований и их влияние на экономику и социальную сферу республики, а также на состояние преступности; б) приграничное положение республики, создающее условия для контактов бандформирований с преступными сообществами других стран через Грузию, Азербайджан, Турцию и арабские страны; в) свободное проникновение в республику пантюркистских и панисламистских идей, идей фундаментализма, сепаратизма и антироссийских настроений и т.д.;

3) негативные последствия межнациональных трений и конфликтов, включающие: а) этнические противоречия; б) этнические конфликты, имеющие различный генезис; в) проблема административно деления с Республикой Ингушетия; г) миграционные проблемы, связанные с оттоком из республики русских, татов, татар; д) криминальная миграция в результате вытеснения представителей одной народности другими; е) создание преступных формирований по этническому признаку; ж) специализация и профессионализация этнических преступных группировок; з) коррупция; и) рабство, похищение людей, захват заложников и т.д.;

4) негативные последствия распространения религиозно-политического экстремизма в республике: а) религиозный экстремизм на фоне религиозного фанатизма; б) псевдорелигиозный экстремизм на почве корыстной или иной личной заинтересованности; в) религиозные противоречия на почве низкой религиозной культуры и образованности; г) религиозные противоречия с этническим оттенком на почве корыстных и карьеристских устремлений и интересов; д) межнациональные противоречия, затем переросшие в национально-религиозные противоречия, и т.д.;

5) негативные последствия низкого уровня правосознания и нравственности личности.

Объектом профилактического воздействия в данном случае выступает совокупность взаимосвязанных политических, экономических и социально-психологических процессов, препятствующих добросовестному исполнению налогоплательщиками республики своих налоговых обязанностей, а должностных и материально-ответственных лиц – обязанностей по сохранности и рачительному использованию средств бюджета.

Основной целью предупреждения преступлений, затрагивающих бюджетные интересы республики, должно стать достижение и сохранение тенденций снижения как количества совершенных преступлений, так и тяжести этих деяний. Достижение поставленной цели делает возможным обеспечение криминологической безопасности финансовых интересов государства и общества как на федеральном и региональном, так и на республиканском и местном уровнях. Достижение таких результатов выдвигает целый ряд непростых задач:

выявление и нейтрализация основных причин «бюджетных преступлений»;

выявление лиц, совершивших соответствующие преступления; возмещение ущерба, причиненного соответствующим срезом преступности.

Классифицировать предупредительные меры применительно к преступлениям, посягающим на бюджетные интересы республики, следует по следующим признакам:

по содержанию решаемых вопросов (социально-экономические, политические, организационно-управленческие, идеологические, правовые и т.п.);

по отраслям экономики;

по направленности профилактического воздействия (устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений, пресечение отдельных преступлений и т.п.);

по характеру воздействия на факторы, порождающие налоговые преступления (нейтрализующие, компенсирующие, предупреждающие возникновение обстоятельств, способствующих совершению преступлений, ликвидирующие такие обстоятельства);

по субъектам (государственные и правоохранительные органы, общественные организации, отдельные граждане и др.).

Региональные программы борьбы с преступностью необходимо ориентировать на профилактическое воздействие на причины и условия, способствующие совершению преступлений в регионе. В них следует предусматривать общие и наиболее важные мероприятия, реализация которых возлагается на определенные субъекты предупреждения (например, администрацию города, района, общественные организации молодежи, органы прокуратуры, органы внутренних дел и др.). Соответствующие органы, организации и учреждения, расположенные на конкретной территории, в своих планах (программах) воспроизводят более детализированные и адаптированные к специфике района мероприятия.

При составлении программы борьбы с преступностью необходимо учитывать также:

1) повышенную общественную опасность преступности, затрагивающей бюджетные интересы республики, определяемую прежде всего организованными формами; особо крупный размер хищений; нецелевое использование бюджетных средств, запланированных на реализацию особо важных социальных программ, и пр.;

2) ее крайне высокую латентность, уровень которой тесно связан с динамикой индекса тяжести преступности;

3) особый характер проявления преступной агрессии, выражающийся в контрастности соотношения отдельных видов преступлений между собой в структуре преступности, например таких, как разбой и грабеж, умышленное убийство и умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, а также опасные насильственные преступления;

4) ее территориально-региональные и этнические различия, позволяющие делить всю территорию республики на три зоны в соответствии с величиной проявления криминальной агрессии.

После определения объектов предупредительно-профилактического воздействия необходимо приступить к непосредственной разработке проекта республиканской программы борьбы с соответствующим срезом экономической преступности.

В аналитическом обзоре отражается динамика показателей преступности и обуславливающих их факторов, излагаются основные выводы исследования, оценки как фактического состояния преступности, так и возможностей ее предупреждения, а также ближайшие и перспективные цели, которые предполагается достичь в результате выполнения планируемых профилактических мероприятий.

Существенное значение имеет согласование содержания программы с мероприятиями по экономическому и социальному развитию республики, с законом о республиканском бюджете на очередной год и другими важнейшими документами. Важные для борьбы с преступностью показатели должны быть отражены в республиканских программах экономического и социального развития. Это по меньшей мере расширяет возможности по материально-техническому и финансовому обеспечению предупредительной деятельности правоохранительных органов.

В республиканской программе борьбы с преступностью должны указываться конкретные мероприятия применительно к основным направлениям предупредительно-профилактической деятельности. В числе комплексных мер предупреждения определены:

- 1) социально-экономические меры;
- 2) меры по привитию принципов законопослушного поведения для всех без исключения субъектов экономической деятельности, включая чиновников;
- 3) меры по нейтрализации межнациональных трений и конфликтов;
- 4) меры, направленные на оздоровление межличностных отношений;
- 5) меры, способствующие совершенствованию правосознания и нравственности личности;
- 6) меры, направленные против коррупции в чиновничьем аппарате, и т.д.

Словом, основная идея организации борьбы (предупреждения) с «бюджетной преступностью» такова, что при составлении региональных программ нужно исходить из необходимости воздействия на факторы, способствующие совершению преступлений, а не на преступления, которые являются следствием функционирования этих факторов. Конечно, возможны целевые программы борьбы с теми или иными видами преступлений, но это прерогатива специализированных органов (органов МВД, прокуратуры, УФСБ и т.д.).

Решение задач, связанных с противодействием «бюджетной преступности», во многом зависит:

- от создания условий и стимулов для развития и совершенствования рыночной экономики и предпринимательства;
- от обеспечения реализации системы социальных гарантий для населения;
- от формирования комплексной промышленной политики;
- от развития механизма государственного регулирования рыночной экономики, соответствующего задачам обеспечения интересов населения Республики;
- от создания необходимых гарантий для инвестиций;
- от комплексного оздоровления финансовой и банковской системы;
- от формирования бюджетной политики.

Осуществление этих мероприятий является главным условием создания оптимальной налоговой системы, обеспечивающей эффективное выполнение государством своих функций, что позволит устранить ряд причин и условий, способствующих совершению преступлений в сфере налогообложения. Такой подход позволит снизить уровень этих преступлений.

В свою очередь, для укрепления платежной дисциплины и повышения ответственности отделений Центрального банка в Республике целесообразно принять комплекс мер, способных сделать менее выгодным ведение расчетов между юридическими лицами в наличной форме.

Скорейшего решения требует проблема внедрения общегосударственной системы безналичных расчетов на основе магнитных носителей под контролем Центрального банка.

Широко развивается аудиторская деятельность, представляющая собой независимый вневедомственный финансовый контроль. Аудиторы, по поручению государственных органов или по инициативе самих хозяйствующих субъектов, проверяют отчетность, платежно-расчетную документацию, налоговые декларации и другие финансовые обязательства и требования экономических субъектов.

Без стабилизации общей социально-экономической и политической ситуации нельзя радикально переломить тенденции криминализации экономики, без систематических действий по декриминализации экономической системы не возможна и общая стабилизация социально-экономической ситуации в стране.

Немалая роль в предупредительной деятельности должна быть отведена мерам правового характера. К их числу относится максимально полное использование потенциала, которым обладают дефиниции различных отраслей права и подзаконные акты.

Применительно к специфике Республики особую значимость в решении задач предупреждения «бюджетной преступности» приобретает качественное обновление правовой базы правоохранительной деятельности, устранение пробелов, коллизий и противоречий, доведение до соответствия с федеральным законодательством правовых актов Чеченской Республики и органов местного самоуправления. Цель таких мероприятий – создание оптимальной правовой базы предупреждения преступности в сфере налогообложения, учитывающей современную ситуацию, федеральные, региональные и местные интересы. К иным мерам предупреждения преступности в сфере налогообложения относится повышение нравственного, материального и культурного уровней населения.

Значительное место в предупредительной деятельности должно отводиться и мерам воспитательного характера. И это не случайно, ибо в рассмотренных причинах определяющее место занимает негативное информационно-идеологическое воздействие на личность

извне. Противопоставить этому влиянию, при отсутствии возможности полной ликвидации данной причины, можно умело организованное воспитание, которое позволит значительно снизить восприимчивость отдельной категории граждан к негативному информационному потоку. Профилактический потенциал правового воспитания очень велик, несмотря на то, что перестройка и переход рыночным отношениям своими неожиданными глобальными проблемами заслонили воспитательно-идеологическую работу.

Подводя итоги сказанному, следует подчеркнуть, что среди факторов, влияющих на современную экономическую преступность в Чеченской Республике, факторы социально-экономического характера выполняют первостепенную роль. Поэтому основополагающие меры предупреждения соответствующих преступлений должны носить социально-экономический характер. Подобный подход продиктован реальной криминологической картиной структуры преступности в Республике.

В существующих условиях приоритетными направлениями антикриминогенной социально-экономической политики в республике, на наш взгляд, является укрепление финансового положения республики и преодоление бюджетного кризиса. В связи с этим возрастает значение эффективного правового регулирования финансово-кредитных отношений в регионе и их интеграция с федеральными отношениями. Оно призвано гарантировать стабильность бюджета, с одной стороны, и стимулировать инвестиционную активность предпринимателей – с другой. Конечно, для этого необходимо, чтобы повсеместно действовали единые нормы бюджетного законодательства и не было противоречий между федеральными бюджетными законами и бюджетным законодательством субъектов Федерации.

Отсюда следует, что один из основополагающих принципов региональной политики борьбы с «бюджетными преступлениями» должен заключаться в том, что федеральному центру целесообразнее оказывать методическую, ресурсную и финансовую помощь тем регионам, которые пытаются осуществить структурные изменения собственной правоохранной деятельности, чем субсидировать отдельные концептуально непроработанные компании по борьбе с теми или иными преступлениями.

**В. Х. Акаев,**  
доктор философских наук,  
академик АН ЧР, профессор;  
**М.-Э. Х. Шамсуев**  
(Чеченский государственный университет)

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

Реалии XXI в. характеризуются принципиальными изменениями на глобальном уровне. Процесс глобализации пронизывает всю структуру современного общества, однако информационная составляющая этого процесса мало отражается в современных исследованиях в качестве эффективного военного и экстремистского оружия.

Бурный рост использования глобальных компьютерных сетей, электронных СМИ, баз данных и т.п. оказывает решающее воздействие на изменения, которые происходят в социальной сфере, экономике, развитии личности и политических институтов северокавказского общества. Без информации не может развиваться экономика, не могут приниматься политические решения. Следовательно, информация является основой деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной властей, всей системы государственного управления, в том числе и управления вооруженными силами.

Таким образом, наряду с традиционными угрозами, которые нависали над человечеством на протяжении второй половины XX в. – угрозами от накопленных запасов вооружений, в том числе и оружия массового поражения, угрозами голода и неизлечимых болезней, угрозы экологической и техногенной катастроф – сейчас все более реальными и опасными становятся угрозы, исходящие от информационных систем. Очевидным является в настоящее время и то, что эти системы поддаются централизованному и систематическому контролю со стороны отдельных государств и международных структур.

Северный Кавказ как один из макрорегионов России объективно не может находиться вне глобализационных процессов, попадая, соответственно, под воздействие глобальных информационно-коммуникационных технологий и ТНК, что параллельно с развитием привносит угрозу информационного характера социально-экономическому и политическому процессу. Глобализация информационного пространства, современные информационно-пропагандистские технологии – факторы, которые могут инициировать и стимулировать анти-

государственные настроения, экстремизм и терроризм, особенно в социально-напряженных национальных образованиях, в бедных регионах и регионах с ослабленными институтами государственной власти.

На современном этапе борьбы за сферы влияния на Кавказе акцент с применения силы все заметнее перемещается на использование более гибких средств, позволяющих осуществлять контроль и управление информационными ресурсами противостоящей стороны. Для достижения этих целей наблюдается использование высокоэффективного и скрытного информационного воздействия, которое рассматривается как новый вид оружия, гораздо более эффективно, чем традиционные средства вооруженной борьбы. К тому же средства, применяемые для негативного воздействия на информационные и телекоммуникационные системы, стали доступны не только государственным спецслужбам, но и отдельным криминалистическим и террористическим группам.

Информационная безопасность в последнее время становится все более значимой и важной сферой национальной безопасности России. Обусловлено это тем, что информационные системы и ресурсы, прежде всего, глобальная сеть Интернет, стали активно использоваться различными преступными структурами для разрушительного воздействия на социально-экономическую, политико-государственную и культурно-идеологическую сферы страны, в том числе и на Северном Кавказе.

Что представляет собой информационная опасность? Информационная опасность – потенциально возможное информационное воздействие на личность, общество и государство в интересах определенных политических и социальных сил, направленных на деформацию развития общества, организации, личности. Информационная опасность – совокупность угроз, связанных как с духовно-идеологическими, так и с организационно-техническими аспектами. В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, принятой 9 сентября 2000 г., выделяются четыре вида угроз.

1. Угрозы конституционным правам и свободам человека и гражданина в области духовной жизни и информационной деятельности, индивидуальному, групповому и общественному сознанию.

2. Угрозы информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации.

3. Угрозы развитию отечественной индустрии информации, включая индустрию средств информации, телекоммуникации и связи.

4. Угрозы безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем как уже развернутых, так и создаваемых на территории Российской Федерации.

От того, какие социальные идеи, ценности и установки пытаются прививать, пропагандировать и насаждать посредством ИКТ, во многом зависит умонастроения в обществе. Проникновение информации различного свойства и качества в широкие слои общества формирует угрозу в сфере социально-психологического состояния индивидуумов, коллективов и групп людей. Особенно важно в современных условиях уяснить, выступает ли она за приоритет толерантности и ненасильственных методов решения социально-политических и религиозных противоречий или же призывает отдать предпочтение насильственным, волевым методам урегулирования споров. Надо отметить, что не контролируемое распространение информационного оружия может служить попыткой реализации концепций ведения информационных войн и являться наиболее опасным источником угроз интересам государства. Современное информационное оружие – это оперирование системами представлений о мире, о человеке, о характере цивилизации и путях их развития, о наиболее значимых духовно-нравственных ценностях.

Недооценка роли информации пагубно отражается на политических решениях и ситуациях, на лояльности общества к существующим органам власти и правопорядка. Умелое использование экстремистами информационных средств, с целью манипулирования общественным мнением в Чеченской Республике в начале 90-х гг. прошлого столетия, еще раз доказывает важность информационного компонента в стратегии обеспечения национальной безопасности России на Северном Кавказе. Подготовка части населения Чечни к вооруженному сопротивлению федеральной власти велась еще до ввода федеральных сил с помощью средств массовой информации и соответствующей литературы. Наряду с этим, недостаточное информационное обеспечение федеральных сил и недостаточно активная работа по формированию позитивного общественного мнения о целях и задач контртеррористических операций, отсутствие полной, достоверной и необходимой информации о ситуации в Чеченской Республике привело к тому, что федеральный Центр проиграл информационную войну, не начав военные действия. Что незамедлительно привело к созданию крайне негативного мирового общественного мнения о действиях федеральных сил на территории Северо-Кавказского региона.

Подобная ситуация наблюдается и сегодня. Аудио записи ярко выраженного экстремистского характера свободно реализуются на рынках Кабардино-Балкарии, Чеченской Республики, Ингушетии и Дагестана. Генератор идей социума – молодежь активно посещает радикально-экстремистские Интернет-ресурсы, блокирование которых по сей день остается невозможным. Представляется, что развивающийся глобальный финансово-экономический кризис, захлестнувший и все регионы России, явится фактором роста экстремизма в Северо-Кавказском регионе. Как не раз отмечал Президент Чеченской Республики, Р. А. Кадыров, продолжающий оставаться высоким уровень безработицы, низкий уровень жизни все больше будут способствовать вовлечению в экстремистские группировки молодых людей с размытыми идейными, идеологическими и мировоззренческими установками, что в свою очередь приведет к более эффективному воздействию на них религиозного радикализма и экстремизма, нетрадиционных для Северо-Кавказского региона религиозных течений. Это, безусловно, подпитывается открытостью информационных границ на юге страны.

Таким образом, продолжающиеся террористические акты, периодический процесс пополнения террористических рядов из числа образованного, зачастую занятого молодого поколения Северного Кавказа, красноречиво говорит о том, что на данный момент Россия вновь проигрывает войну в информационном поле на Северном Кавказе. В связи с этим, важное значение приобретает изучение этой проблемы специалистами различных областей знаний с целью противостояния информационной опасности и выработки технических, идеологических и правовых средств защиты.

Правительству страны стоит серьезно задуматься над проблемой борьбы в информационном пространстве. Необходимо разработать механизм осуществления и контроля мероприятий информационного обеспечения государственной политики на Северном Кавказе с учетом всестороннего и многоуровневого рассмотрения проблем информационной безопасности, так как содержание этого понятия все более расширяется и существенно повысилась роль и значение этого компонента в системе национальной безопасности. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации нуждается в серьезной доработке с учетом региональных этнополитических особенностей и более активной реализации в южных регионах страны, так как экстремизм там все активнее основывается на информационных потоках.

**О. В. Яковлев,**  
кандидат социологических наук;  
**Е. Ф. Кузьминский**  
(ВНИИ МВД России)

**УРОВЕНЬ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ И ОЦЕНКА  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
(по данным изучения общественного мнения  
жителей Чеченской Республики)**

Современное состояние и тенденции развития криминологической ситуации в Российской Федерации объективно свидетельствуют, что существующие десятилетиями традиционные подходы к формированию политики противодействия преступности не оправдывают ожиданий граждан по обеспечению их личной безопасности от преступных посягательств. В сложившихся условиях необходимо смещение акцентов правоохранительной деятельности с субъектов криминальных угроз на защиту личности от преступных посягательств; при этом нельзя исключать параллельности в осуществлении этих направлений деятельности.

В этой связи всесторонний анализ и учет интересующих МВД России правоохранительных аспектов взаимоотношений в обществе в форме мониторинга общественного мнения об уровне безопасности личности ориентирован на выявление на ранней стадии тех социально-негативных явлений, которые интенсифицируют рост социальной и криминальной напряженности в регионах Российской Федерации. Такой подход, по нашему мнению, дает возможность своевременного применения профилактических и предупредительных мер, обеспечивающих должный уровень безопасности граждан от преступных посягательств. Помимо этого, можно ожидать, что сама инициатива МВД России по созданию независимой системы мониторинга общественного мнения будет способствовать усилению социальной активности граждан, их вовлечению в программы обеспечения правопорядка, снижению правового нигилизма и росту правосознания населения. Ведь во многом именно от гражданской позиции населения зависит успешность профилактической работы милиции в борьбе с криминалом и антиобщественными проявлениями.

Проведенный ВЦИОМ в 2008 г. по заказу МВД России опрос населения в 83 субъектах Российской Федерации позволил выявить уровень реальных притязаний граждан на надежное обеспечение их

безопасности от преступных посягательств, определить эффективность удовлетворения этих жизненно важных интересов существующими правоохранительными средствами. Опрос на территории Чеченской Республики проводился по общей методике, наравне с другими субъектами Российской Федерации. В опросе принимали участие представители всех основных социально-демографических категорий жителей республики (пол, возраст, образовательный уровень и др.). Сравнение данных исследования в Чеченской Республике с результатами, полученными в целом по Российской Федерации, дает возможность выявить специфику состояния личной безопасности населения Чеченской Республики.

Данные опроса свидетельствуют, что, по мнению 84% опрошенных жителей Чеченской Республики, за последние 5-6 лет в целом жизнь стала безопаснее, чем раньше (в целом по России 43%), и лишь 6% граждан придерживаются противоположного мнения. Это касается всех видов угроз и опасений, в том числе природных катаклизмов, социально-экономических проблем и др., среди которых наибольшую обеспокоенность вызывают проблемы получения качественного медицинского обслуживания – 43% (по России 51%) и состояние инфраструктуры в местах проживания – 32% (по России 30%). Что касается угроз непосредственно криминального характера, то на их существование указали 13% опрошенных, что находится на одном из последних мест среди других видов опасений. В той или иной мере защищенными от противоправных действий ощущают себя 69% (по России – 36%), а считают себя слабо или абсолютно не защищенными – 13% опрошенных (в целом по России – 59%).

Примечательно, что представления жителей Чеченской Республики о состоянии безопасности в социально-экономической и криминальной сферах в ряде случаев отличаются от аналогичных показателей по Российской Федерации в лучшую сторону. Зафиксированный относительно низкий уровень обеспокоенности уровнем социально-экономических условий жизни, высокий уровень удовлетворенности состоянием безопасности и защищенности от противоправных действий объясняется субъективными ощущениями жителей республики о реальных позитивных изменениях в их жизни, что, в свою очередь, является следствием появления признаков стабилизации ситуации там по сравнению с трудными предыдущими годами.

Сравнение иных показателей, характеризующих состояние личной безопасности, полученных в ходе опроса в Чеченской Республи-

ке, с результатами аналогичного исследования в целом по России, свидетельствует о наличии позитивного начала в общественном мнении жителей республики.

По данным всероссийского исследования и результатам опроса в Чеченской Республике все опасения по интенсивности выражения отчетливо делятся на две группы: личные (относительно жизни, здоровья, семьи) и социальные (потеря работы, неправомерные действия властей, криминальные угрозы). Из опасений личного характера первое место занимает тревога за жизнь и здоровье близких родственников – 81% ответивших (против 59% по России), далее идет беспокойство за благополучие семьи и детей – 50% (по России 57%) и тревога за состояние здоровья – 29% (по России 45%).

Существенным, по мнению жителей республики, является опасение пострадать в ходе межэтнических, межнациональных конфликтов – 32%. Последний показатель значительно превышает аналогичный показатель по России (9%), что свидетельствует о наличии явных и потенциальных межэтнических и межнациональных проблем в повседневной жизни ее жителей.

Опасение пострадать от противоправных действий правоохранительных органов (10%) занимает одно из последних мест в общей структуре опасностей (по России 17%). Другие угрозы социального характера, также как и в целом по России, беспокоят жителей республики во вторую очередь.

По мнению 48% опрошенных, необходимый уровень безопасности от противоправных действий обеспечивает государство в целом и органы внутренних дел (по России – 43%); в то же время рассчитывают в этом деле на свои силы и помощь родных и близких – 55% граждан (по России – 64%). Здесь в общественном мнении выражена большая, по сравнению с общероссийскими данными, надежда на поддержку государства и меньшая – на собственные силы и поддержку родных и близких. Это важное свидетельство укрепления доверия к государственным структурам, как на центральном, так и на местном уровне власти, что следует рассматривать как положительную тенденцию изменений в общественном сознании жителей республики.

Среди конкретных угроз криминогенного характера первое место занимает опасение стать жертвой дорожно-транспортного происшествия – 58% ответивших. Показатель данного вида угрозы несколько ниже, чем в целом по России (77%), но также занимает первое место в ряду других угроз.

Наиболее опасной для себя граждане республики считают участие в дорожном движении, в том числе и в качестве пешеходов – 68% ответов, а также нахождение на объектах железнодорожного, воздушного и муниципального транспорта. Как и в целом по России, эти показатели по частоте упоминаний заметно превышают остальные криминогенные риски, в частности, такие, как возможность ограбления, кражи, нападения с применением оружия, проявлений хулиганства. Что касается других жизненных ситуаций (пребывание по месту жительства, в подъезде, во дворах, в местах отдыха и др.), то в исследовании зафиксирован более низкий уровень ощущения безопасности среди опрошенных граждан Чеченской Республики, чем в целом по России.

Общественное мнение населения о состоянии криминогенной ситуации непосредственно связано с оценками деятельности органов внутренних дел, которые рассматриваются в качестве социального критерия эффективности работы милиции.

Согласно результатам опроса, проведенного ВЦИОМ в 2008 г., большинство граждан оценивают деятельность органов внутренних дел по обеспечению безопасности от противоправных действий в целом положительно. Позитивно оценили работу органов внутренних дел по обеспечению безопасности граждан 70% опрошенных жителей республики, что существенно выше средних значений по России (52%). Отрицательно оценили эту работу всего лишь 8% опрошенных, 21% с ответом затруднились. Достаточно эффективной состояние данной работы считают 64% опрошенных (в целом по России 61%).

Представления опрошенных граждан о работе милиции складывается в результате бесед с друзьями и знакомыми, а также из слухов и случайных источников, на что указали 26% респондентов. Лишь весьма незначительная часть жителей Чеченской Республики (5-8%) черпает сведения из республиканских и общероссийских СМИ (по России 64%). Характерно, что 70% опрошенных затруднились ответить на данный вопрос, что, по-видимому, отражает особенности восприятия самого исследования жителями республики.

В совокупности под влиянием контактов с сотрудниками милиции, личных впечатлений и других источников информации у граждан формируется мнение о соответствии деятельности милиции задачам по обеспечению безопасности граждан от противоправных посягательств. Так, 55% опрошенных жителей Чеченской Республи-

ки считает, что *милиция делает все, что в ее силах* (по России 38%); 36% придерживаются мнения, что *сотрудники милиции, как правило, добросовестно выполняют свои обязанности* (по России 38%). Примечательно, что 19% опрошенных убеждены в том, что *милиция преимущественно заботится о своих узковедомственных интересах* (по России 51%); 20% уверены в том, что *в силу низкого уровня профессионализма милиция не способна обеспечить порядок и безопасность граждан* (по России 51%), а 16% считают, что *по причине своей коррумпированности милиция не ориентирована на работу по обеспечению порядка и безопасности граждан* (по России 47%). Отметим, что сравнительно высока доля респондентов, затруднившихся с ответом, – более 50%.

В сравнении с аналогичными показателями по Российской Федерации, структура оценок различных аспектов деятельности милиции, высказанных в ходе опроса гражданами Чеченской Республики, существенно отличается в позитивную сторону. Следует предположить, что это отражает общие позитивные тенденции в изменении отношения населения республики к работе органов правопорядка.

В документах руководящего характера, материалах коллегий МВД России, акцентируется внимание на остающуюся кадровую проблему, дефицита квалифицированных сотрудников для органов внутренних дел. Обращается также внимание на сохранение разрыва между наукой, образованием и потребностями правоохранительной практики.

По данным настоящего исследования, общественное мнение Чеченской Республики также весьма чувствительно к этой проблеме. Так, по мнению 31% участников опроса, главным фактором, способствующим укреплению безопасности граждан и действенности мер по борьбе с преступностью, является *повышение качества отбора кадров в органы внутренних дел*, столько же – 30% граждан республики – указывают на необходимость *повышения профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел*. Преимущественное значение этих факторов в целом по России называют более 50% опрошенных.

Что касается мер, способствующих укреплению безопасности личности, которые должны быть предприняты обществом и государством, то здесь гражданами Чеченской Республики на первое место поставлены улучшение морально-нравственного климата в обществе – 36%, обеспечение неотвратимости наказаний и равенства всех

перед законом – 30%, гуманизация системы наказаний за правонарушения, не представляющие большой социальной опасности – 30%. Отметим, что эти данные практически не отличаются от аналогичных показателей в целом по России, что указывает на то, что мнения граждан страны относительно путей обеспечения безопасности личности совпадают.

Данные опроса свидетельствуют, что, несмотря на наличие в ряде случаев негативных оценок деятельности органов внутренних дел, до 90% жителей Чеченской Республики считают необходимым оказание помощи органам внутренних дел и до 70% опрошенных выражают готовность оказать содействие в охране общественного порядка и самим неукоснительно соблюдать установленные законы и правила. В связи с этим следует отметить, что по результатам исследования подавляющее большинство опрошенных (70%) придерживаются мнения, что *закон нельзя нарушать никогда*. Данный показатель значительно выше, чем в целом по России (42%). Поскольку в используемой в ходе исследования анкете не уточнено, о каком именно законе идет речь, следует предположить, что зафиксированный относительно высокий уровень лояльности отражает распространенное среди населения традиционное уважение к существующим законам, обычаям и традициям.

По результатам исследования, впервые проведенного в 2008 г. на вневедомственной основе во всех регионах Российской Федерации, исходя из результатов оценки и анализа показателей общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел, была осуществлена типологизация (распределение по группам) субъектов Российской Федерации по системе показателей, представленных в виде индексов.

Не вдаваясь в подробности самой методики построения индексов, следует пояснить, что в зависимости от выявленного по данным опроса состояния безопасности личности от противоправных посягательств, значение индекса по разным регионам Российской Федерации изменялось от 0,22 (самый лучший показатель) до 0,48 (самый худший показатель). В целом по России среднее значение этого показателя равно 0,35, а по Южному Федеральному округу – 0,38. Индекс уровня безопасности личности от противоправных посягательств по Чеченской Республике составляет 0,22 и по этому показателю республика относится к группе регионов с низким значением индекса (наиболее позитивной оценкой). Из других регионов близ-

кие по значению индексы выявлены в Московской области (0,25); г. Москве (0,28) и в Республике Алтай (0,26). В противоположность этому в группу регионов с очень высоким значением индекса (наименее позитивная оценка) попали Карачаево-Черкесская Республика (0,48), Кабардино-Балкарская Республика (0,45), Республика Северная Осетия-Алания (0,40). Несмотря на то, что данные субъекты Российской Федерации также относятся к Южному Федеральному округу и имеют сходные географические, социально-исторические и экономические условия, по уровню безопасности личности Чеченская Республика выгодно отличается от них в лучшую сторону.

Анализ результатов последнего по времени и первого по характеру привлечения источников информации (на вневедомственной основе) исследования позволяет утверждать, что происходящие в последние годы процессы консолидации чеченского общества, восстановления экономики и социально-политической жизни Чеченской республики обусловили позитивную направленность в общественном сознании ее жителей. Традиционное для Кавказа следование обычаям предков, непререкаемый авторитет старейшин в сочетании с восстановлением и укреплением институтов федеральных и республиканских органов власти способствуют снижению уровня криминологических тревог и укреплению ощущения собственной безопасности у граждан Чеченской Республики.

**Н. А. Хабаров,**  
старший советник юстиции,  
заместитель прокурора Чеченской Республики

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ  
ПО НАДЗОРУ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОННОСТИ  
ПРИ ПРИЕМЕ, РЕГИСТРАЦИИ, РАЗРЕШЕНИИ  
СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ В ОРГАНАХ  
ДОЗНАНИЯ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ  
КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ  
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН  
И ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПНОСТИ**

Состояние преступности на территории Чеченской Республики характеризуется значительным сокращением в 2008 г. количества зарегистрированных преступлений. В сравнении с 2007 в 2008 г. совершено на 19,7% преступлений меньше. Сократилось число зарегистрированных преступлений как по линии криминальной милиции (-17,2%), так и по линии милиции общественной безопасности (-23,5%). При этом раскрываемость преступлений снизилась на 18,9%, а органами и подразделениями МВД республики сократилось на 7,7%.

Органами внутренних дел раскрыто 87,9% от общего количества преступлений, раскрытых всеми правоохранительными органами республики.

Несмотря на существенное, на 24,9% снижение по сравнению с 2007 годом количества особо тяжких преступлений, раскрываемость преступлений, относящихся к этой категории, уменьшилась на 9,3% и составила 45,3% в 2008 г., тогда как в 2007 г. раскрываемость этих преступлений составила 54,6%.

Раскрываемость преступлений, относящихся к категории тяжких, возросла на 2,6% и составила 77,6% преступлений, относящихся к категории средней тяжести – 89,5%, в сравнении с 2007 г. она возросла на 4,4%. Наибольший процент раскрываемости у преступлений, относящихся к категории небольшой тяжести – 96,6%. В сравнении с 2007 г. раскрываемость преступлений, относящихся к этой категории, увеличилась на 3,1%.

Деятельность прокуратуры Чеченской Республики в 2008 г. была нацелена на решение приоритетных задач по укреплению законно-

сти и правопорядка, повышению эффективности прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, вытекающих из комплексного анализа состояния законности на территории республики и требований федерального законодательства.

С учетом этих критериев, а также требований приказов и указаний Генерального прокурора РФ в минувшем году прокуратура республики последовательно добивалась повышения эффективности прокурорского надзора, укрепления законности и правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина, реального устранения выявленных нарушений, привлечения к установленной законом ответственности лиц, допустивших эти нарушения, а также вопросам профилактики и предупреждения преступности.

Профилактика правонарушений – наиболее действенный путь борьбы с преступностью, прежде всего потому, что обеспечивает выявление и устранение его корней. В значительной мере это упреждение самой возможности совершения преступлений. В процессе профилактики правонарушений криминогенные факторы подвергаются целенаправленному воздействию со стороны правоохранительных органов, органов государственной и муниципальной власти и управления.

Однако без неукоснительного соблюдения законности в сфере учетно-регистрационной дисциплины, при наличии множественных фактов укрытия от учета преступлений, более того, фальсификации самими должностными лицами правоохранительных органов учетных документов о якобы выявленных преступлениях, эффективность деятельности правоохранительных органов республики по профилактике преступности не отвечает предъявляемым требованиям.

Факты прямого укрытия преступлений, несвоевременного принятия всех мер по выявлению лиц, их совершивших, дискредитируют и подрывают доверие ко всей правоохранительной системе государства в целом.

Так, в минувшем году в деятельности органов внутренних дел республики продолжали иметь место нарушения требований закона по приему, регистрации и рассмотрению сообщений о преступлениях.

Основной формой укрытия сотрудниками органов внутренних дел преступлений от учета, как и прежде, является незаконное вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел. Ти-

пичным нарушением учетно-регистрационной дисциплины, допускаемым сотрудниками органов внутренних дел при вынесении незаконных решений по материалам доследственных проверок, по-прежнему, является неполное выяснение обстоятельств произошедшего, необоснованное затягивание проведения проверок.

Вместо реальных мер по защите граждан от преступных посягательств, изобличению виновных и привлечению их к ответственности, имеют место случаи, когда работники милиции подыскивают подходящие основания для отказа в возбуждении уголовных дел, стремятся уговорить или заставить потерпевших не подавать заявлений, что отрицательно сказывается на профилактике преступности.

Примером укрытия преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ является следующее.

Так, 9 октября 2008 г. в Ачхой-Мартановскую межрайонную прокуратуру поступило анонимное сообщение о том, что 8 октября 2008 г. в с. Серноводское Сунженского района родственниками убита женщина. По данному сообщению заместителем прокурора района был организован выезд следственной группы Ачхой-Мартановского МСО СУ СК. По прибытию заместителя прокурора района и следственной группы в ОВД по Сунженскому району заместителем начальника МОБ ОВД было сообщено о том, что 8 октября 2008 г. в доме № 43 по ул. Октябрьской, 43 с. Серноводское скончалась от сердечного приступа Маашева. Данный факт подтвердили выезжавшие на место происшествия 8 октября 2008 г. члены следственно-оперативной группы.

В ходе проведенной проверки КУСП ОВД по Сунженскому району было установлено, что сообщение о смерти Маашевой Х. Х. зарегистрировано не было.

Заместителем прокурора района совместно со следственной группой Ачхой-Мартановского МСО СУ СК был осуществлен выезд в с. Серноводское, где по адресу ул. Октябрьская, 43 произведен осмотр места происшествия. В результате осмотра места происшествия на трупе Маашевой Х. Х. были обнаружены явные признаки насильственной смерти (странгуляционная борозда). По требованию заместителя прокурора района труп, подготовленный к захоронению, несмотря на чинимые со стороны родственников препятствия, был направлен в бюро судебно-медицинской экспертизы.

10 октября 2008 г. по факту смерти Маашевой Х. Х. следователем Ачхой-Мартановского МСО СУ СК при прокуратуре РФ по ЧР воз-

буждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «ж» ч. 2 ст. 105 УК РФ. Лица виновные в совершении данного преступления установлены.

В ряде территориальных органов внутренних дел республики продолжают иметь место факты необоснованного списания в специальное номенклатурное дело сообщений о преступлениях.

В ходе проведенной проверки работы ОВД по Шатойскому району выявлены факты незаконного списания в специальное номенклатурное дело двух сообщений о преступлениях, по которым проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ не проводились, процессуальное решение не принималось.

Так, 23 июля 2008 г. в ОВД по Шатойскому району поступил рапорт начальника смены дежурной части при МВД по ЧР об обращении 16 июля 2008 г. в дежурную часть МВД Уполномоченного по правам человека по ЧР Нухажиева Н. С. о том, что 15 июля 2008 г. неустановленные лица на территории Шатойского района похитили брата и сестру Темишева И. Данное сообщение было зарегистрировано в КУСП МВД по ЧР и передано в ОВД по Шатойскому району для организации проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ, однако обстоятельства, изложенные в обращении Нухажиева Н. С. проверены не были, проверка в порядке ст. 144, 145 УПК РФ не проводилась, материал был списан в номенклатурное дело.

Аналогичные нарушения выявлены при проверке специальных номенклатурных дел ОВД и в других районах республики.

В 2008 г. выявлены нарушения учетно-регистрационной дисциплины и в подразделениях аппарата МВД по ЧР. Проверкой соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в управлении по борьбе с экономическими преступлениями выявлен факт не регистрации в КРСП МВД по ЧР информации, поступившей из межрегионального управления Федеральной службы по финансовому мониторингу по Южному федеральному округу содержащей сведения о преступлении, предусмотренном ст. 160 УК РФ.

В 2008 г. по факту укрытия сотрудниками ОВД от учета преступлений возбуждено одно уголовное дело (2007-5).

Так, 10 марта 2006 г. участковый уполномоченный милиции ОВД по Октябрьскому району г. Грозного Джабраилов И. Э., в нарушение требований приказов МВД РФ от 16 сентября 2002 г. № 900 и от 1 декабря 2005 г. № 985, получив сообщение о преступлении в виде письменного заявления от Дейнекиной В. И. о нанесении ей Лорса-

новым Т. С. побоев, не принял меры по его регистрации и проведению проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ, а на следующий день из личной заинтересованности, выразившейся в нежелании проводить по указанному заявлению проверку, а также в стремлении угодить Дейнекиной В. И., просившей вернуть ее заявление, возвратил его.

Лорсанов Т. С. 13 октября 2006 г. совершил убийство Дейнекиной В. И.; 31 октября 2008 г. Заводским МСО г. Грозного по требованию прокурора (в порядке ч. 6 ст. 148 УПК РФ) в отношении Джабраилова И. Э. возбуждено уголовное дело № 41 018 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ.

Данное уголовное дело окончено производством и с обвинительным заключением направлено в суд для рассмотрения по существу.

Органами прокуратуры республики проверена законность принятых решений о возбуждении 1791 уголовного дела, вынесенных органами предварительного расследования МВД РФ по ЧР, из которых 48 признаны незаконными и отменены.

По результатам проведения дополнительных проверок органами предварительного расследования были приняты законные решения.

За указанный период органами прокуратуры республики в порядке надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания МВД РФ по ЧР отменено 5554 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, 56 постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), 56 постановлений о приостановлении предварительного расследования, по 152 уголовным делам, находившемся в производстве органов дознания, даны письменные указания.

Указанные факты свидетельствуют о серьезных недостатках в деятельности органов дознания и предварительного следствия правоохранительных органов республики, по обеспечению защиты конституционных прав граждан от проявлений преступности. Незаконное освобождение виновных лиц от уголовного преследования, их безнаказанность, порождает еще более серьезные формы и виды преступности, «правовой» нигилизм, утрату у общества доверия к системе правоохранительных органов государства.

При осуществлении надзора за уголовно-процессуальной деятельностью следственных органов при МВД по ЧР вынесено 633 постановления о направлении материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене постановления об отказе в

возбуждении уголовного дела. Все постановления рассмотрены и удовлетворены с отменой постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. По 122 материалам после проведения дополнительных проверок возбуждены уголовные дела, из них по 56 уголовным делам виновные лица привлечены к уголовной ответственности.

В результате принятых мер горрай-, межрайпрокурорами и аппаратом прокуратуры республики в органах внутренних дел выявлено и поставлено на учет 309 преступлений, укрытых от учета различными способами (в 2007 году – 123).

Наибольшее количество преступлений, укрытых от учета, составляют преступления, предусмотренные ст. 158-162 УК РФ – 142, ст. 222 УК РФ – 27, ст. 327 УК РФ – 23.

В целях укрепления учетно-регистрационной и статистической дисциплины в 2008 г. органами прокуратуры, совместно с подразделениями МВД по Чеченской Республике, проведено 603 проверки состояния учетно-регистрационной дисциплины (в 2007 году – 544). В результате проверок и осуществления надзорной деятельности выявлено 806 нарушений (в 2007 году – 555) нарушений учетно-регистрационной дисциплины.

За анализируемый период нарушения учетно-регистрационной дисциплины и искажения статистической отчетности допустили 405 сотрудников служб и подразделений МВД России по ЧР (в 2007 году – 339), из них привлечено к дисциплинарной ответственности 133 сотрудника. За не обеспечение должного контроля за работой подчиненных привлечены к дисциплинарной ответственности 4 руководителя ОВД республики.

Отменено 405 незаконных постановлений о приостановлении производства по делу, вынесенных следователями и дознавателями органов внутренних дел, что составляет 36,6 % от общего количества приостановленных в 2008 году следователями и дознавателями всех правоохранительных органов республики уголовных дел.

Органами прокуратуры республики внесено 308 представлений, по результатам, рассмотрения которых, за нарушения, допущенные при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений, к дисциплинарной ответственности привлечено 117 сотрудников органов внутренних дел.

Такое состояние дел во многом объясняется недостатками организационного характера, недостаточным вниманием руководства горрайорганов внутренних дел данному направлению деятельности

и недостаточным уровнем работы комиссий по контролю за порядком приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, что отрицательно сказывается на профилактике преступности в регионе.

В ходе проведенной в марте текущего года проверки соблюдения требований совместного приказа Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ и ФСКН РФ № 39/1070/1021/253/780/353/399 от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений» при выставлении в ИЦ при МВД по ЧР статистических карточек на дополнительно выявленные преступления за 12 месяцев 2008 г., прокуратурой республики выявлено 59 фактов прямой фальсификации статистических карточек форм 1, 1.1, выставленных в ИЦ МВД по ЧР по якобы дополнительным эпизодам на выявленные преступления, что привело к искусственному повышению общей раскрываемости преступности в ряде территориальных отделов внутренних дел.

В нарушение требований ч. 2 ст. 140 УПК РФ должностными лицами МВД по ЧР, при отсутствии каких-либо данных указывающих на наличие признаков преступлений, были сфальсифицированы учетные документы о выявлении, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях, а также о принятии по ним процессуальных решений.

Так, органами предварительного расследования ОВД по Ленинскому и Старопромысловскому районам г. Грозного при расследовании ряда уголовных дел дополнительные эпизоды не выявлялись, не расследовались и в суд не направлялись, однако сотрудниками МВД по ЧР, с целью улучшения показателей оперативно-служебной деятельности сфальсифицированы и представлены в ИЦ МВД по ЧР сведения о выявлении 59 дополнительных эпизодов преступной деятельности по указанным уголовным делам.

В результате умышленного представления в ИЦ МВД по ЧР сведений, не соответствующих действительности, искусственно завышены показатели раскрываемости преступности в республике, искажена государственная статистическая отчетность о состоянии преступности, что повлекло существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства.

Материалы по выявленным фактам фальсификации учетных документов о выявлении, рассмотрении и разрешении сообщений о

преступлениях, а также о принятии по ним процессуальных решений, неустановленными должностными лицами МВД по ЧР направлены в следственное управление Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Чеченской Республике для решения вопроса в порядке ст. 144, 145 УПК РФ.

Искусственное повышение уровня раскрываемости свидетельствует о нежелании некоторых руководителей ОВД бороться с преступностью и заниматься ее профилактикой, но и является попыткой заретушировать объективную картину состояния преступности в республике.

Таким образом, деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением законности в сфере учетно-регистрационной дисциплины в органах дознания и предварительного следствия имеет приоритетное значение для совершенствования системы предупреждения преступлений в целом.

---

**ФОРМЫ И МЕТОДЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, РАЙОННЫХ, ГОРОДСКИХ  
АДМИНИСТРАЦИЙ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ,  
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И КОНТРОЛИРУЮЩИХ ОРГА-  
НОВ В СВЕТЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,  
СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ  
НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Распространение наркомании и наркопреступности в стране потребовало принятия жестких и принципиальных мер способных переломить эту тенденцию. Одной из таких мер стало подписание 11 марта 2003 г. Президентом РФ Указа о создании органов наркоконтроля.

Новая структура, в последующем преобразованная в УФСКН РФ, сосредоточила свои усилия на основных направлениях антинаркотической политики в стране, активно включившись в борьбу с наркобизнесом и наркопреступностью.

С созданием этой структуры ситуация, связанная с распространением наркотиков, находится в сфере наиболее актуальных проблем не только республики, но и всей России.

Наркотизация общества является одной из острейших проблем. Сегодня это явление поразило практически все социальные слои населения Чеченской Республики, проникло в учебные заведения, затронуло правоохранительные органы и армейскую среду. Наблюдается постоянное снижение возраста приобщения молодежи к употреблению наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

В настоящее время, по данным органов здравоохранения, число состоящих на учете в наркодиспансерах республики составляет около 2000 человек. Как свидетельствует статистика, основными потребителями наркотиков являются молодые люди от 18 до 30 лет.

Однако названная цифра не отражает истинной картины наркотизации населения республики. Фактическое число наркозависимых в настоящее время составляет около 10 тыс. человек, т.е. в 5 раз превышает данные официальной статистики, следовательно, анализ наркоситуации осуществляется не на должном уровне.

Без организации взаимодействия всех заинтересованных ведомств в области системного учета потребителей наркотиков не может быть качественного планирования профилактики наркомании. Знание реального числа потребителей наркотиков в республике позволит правильно организовать профилактическую и оперативную работу.

Одним из важнейших направлений развития профилактической антинаркотической работы для нашего Управления является деятельность по пропаганде здорового образа жизни.

В целях координации усилий по повышению эффективности мер противодействия наркоугрозе, совершенствованию профилактики наркомании, лечению и реабилитации наркозависимых лиц, в республике разработана и действует республиканская антинаркотическая целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2006-2009 гг».

Целью программы является сокращение к 2010 г. масштабов потребления наркотиков на 16-20% по сравнению с 2004 г.

Вы знаете, что Президент Чеченской Республики Рамзан Ахматович Кадыров уделяет пристальное внимание этому вопросу. Он регулярно подчеркивает, что данная проблема должна быть полностью радикально решена, называя наркотики не меньшим злом, чем терроризм. «Нужно сделать все, чтобы у наших детей не появлялось и мысли их попробовать», – заявил он.

Во исполнение данного поручения ведется активная работа по всем направлениям. В настоящее время коренным образом меняется стратегия борьбы с наркопреступностью. Правоохранительная система республики переориентирована, прежде всего, на подавление организованной наркопреступности, крупных сетей сбытчиков наркотиков.

Распоряжением Председателя Правительства Чеченской Республики, в целях координации деятельности субъектов профилактики правонарушений, принята комплексная программа профилактики правонарушений в ЧР на 2008-2010 годы. И в этой связи также образована межведомственная комиссия ЧР по профилактике правонарушений. Рекомендовано территориальным органам исполнительной власти, госпредприятиям и организациям ЧР создать рабочие группы, а районным администрациям – территориальные межведомственные комиссии по реализации положения данной программы.

Кроме того, в октябре 2007 г. Указом Президента России образован ГАК. В его состав вошли руководители более 20 федеральных

органов исполнительной власти. А в субъектах РФ, во исполнение данного указа созданы РАКи, председателями которых назначены руководители субъектов Председателем антинаркотической комиссии ЧР является Президент Р. А. Кадыров.

Все это вместе взятое призвано координировать деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти ЧР и органов местного самоуправления в антинаркотической сфере.

Основная цель профилактики наркомании и наркопреступности, проводимой правоохранительными органами и органами исполнительной власти ЧР, заключается в формировании у населения активной жизненной позиции, направленной на неприятие потребления наркотиков в немедицинских целях, что неизбежно будет способствовать снижению спроса на них.

Подобные комиссии создавались и ранее, но существенно отличались друг от друга по составу, объему решаемых задач и полномочий. Их деятельность не охватывалась единым замыслом, отсутствовала вертикаль в организации их работы.

Теперь ситуация меняется. Указом Президента РФ утверждено единое положение для всех антинаркотических комиссий в субъектах РФ. Как я уже говорил – председателем является Президент ЧР Р. А. Кадыров, заместителем председателя начальник УФСКН РФ по ЧР. В состав антинаркотической комиссии Указом Президента ЧР включены: главный федеральный инспектор, председатель Народного Собрания Парламента ЧР, министры внутренних дел, здравоохранения, образования и науки ЧР, начальники территориальных органов ФСБ и ФТС и иные должностные лица. Основной упор в работе мы будем делать на антинаркотические комиссии при администрациях районов республики.

Работа в этом плане (РАК) на таком уровне позволит вывести вопросы противодействия незаконному обороту наркотиков на более высокий уровень организации, обеспечит реализацию единой государственной антинаркотической политики по комплексному регулированию контроля за оборотом наркотиков, эффективнее решать вопросы профилактики правонарушений в этой области, лечения и социальной реабилитации больных наркоманией, координировать деятельность в указанной сфере госорганов как федерального, так и регионального уровней, обеспечить их взаимодействие с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

То есть, мы видим сегодня, что достичь существенных результатов в борьбе с наркоугрозой можно лишь на основе организации четкого межведомственного взаимодействия силовых структур и органов государственной власти всех уровней.

В результате принятых правоохранительных и профилактических мер в республике должна быть создана обстановка нетерпимости незаконному распространению наркотиков и алкоголя. Сегодня сил и полномочий у нас больше, но до победы еще далеко.

Карательные меры, борьба с производством и торговлей наркотиков должны подкрепляться мерами по предотвращению злоупотребления наркотиками. Комплекс этих мер должен предприниматься на всех уровнях.

Наша задача состоит в том, чтобы, используя уже наработанные методы и средства, свести к минимуму негативное воздействие наркотиков на наших людей. Для этого потребуются мобилизация всех сил и средств заинтересованных структур, министерств и ведомств в искоренении наркопреступности. И, прежде всего, наличие у руководителей вышеуказанных министерств и ведомств твердой воли и решимости вести бескомпромиссную борьбу с незаконным оборотом наркотиков.

Первые положительные результаты уже нами достигнуты. Необходимо внедрить новые формы и методы работы, последовательно выполнять поставленные Президентом ЧР Р. А. Кадыровым задачи по снижению числа наркозависимых, ликвидации НОН в республике.

Для этого, прежде всего нам необходимо наладить работу антинаркотических комиссий на уровне районных и сельских администраций.

Если раньше их работа носила разобщенный характер, т.е. правоохранительные органы занимались оперативной деятельностью, а администрации профилактикой, то сейчас эти направления мы соединяем и антинаркотические комиссии, должны стать по настоящему координирующим органом на своем уровне, объединить все структуры, задействованные в борьбе с наркоманией.

У нас будут практиковаться такие формы взаимодействия, как проведение выездных заседаний РАК в районах с наиболее сложной наркоситуацией. На этих совещаниях руководители органов местного самоуправления и руководители правоохранительных органов должны отчитываться за проделанную работу, а мы, представители

РАК непосредственно будем вникать в складывающееся положение дел, оказывать необходимую помощь.

Большое подспорье будут оказывать СМИ, которые должны публиковать и транслировать наши выступления, материалы по данной тематике.

Представляется, что одними рассказами, лекциями и уговорами наркотизацию не остановить. Это очень агрессивная среда, борьбу с которой необходимо вести по всем направлениям: от социально-экономического, культурно просветительного, спортивно-массового до уголовно-процессуального.

В первую очередь особое внимание должно обращаться на молодежь. Это и переоснащение и строительство спортивных комплексов, площадок, стадионов, центров досуга молодежи, объектов культуры и ряда других жизненно важных объектов.

Наркополицейские, во взаимодействии с другими правоохранительными органами республики, достаточно уверенно оказывали и оказывают позитивное влияние на оперативную обстановку в республике. Это подчеркивается результатами работы органов наркоконтроля республики за последние годы. Сегодня с уверенностью можно сказать, что у нас созданы необходимые условия для участия общества в решении общих задач: борьба с наркопреступностью и охрана правопорядка, защита и социальная реабилитация жертв наркозависимости, формирования правосознания и активной гражданской позиции.

***Аёу н дааёе ё а и тоуаёа ёи ёи ёи аёёе и дааи дааёу ё ёи ёе и а даёёаи и-нёёеаи ёе аёу дааи и ёе Ои дааёаи ёу ча 2008 аа ё ча аа-ё і а 2009 аа***

Деятельность Управления наркоконтроля по Чеченской Республике в прошедшем году и за 4 месяца этого года осуществлялась в условиях складывающейся в республике наркоситуации в соответствии с приоритетами, установленными Президентом Чеченской Республики и руководством ФСКН России.

Оценивая итоги работы Управления в 2008 г., мы акцентируем свое внимание не только на силовую составляющую, оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность, но и на деятельность антинаркотических комиссий.

Создание этих комиссий и их руководящего органа Государственного антинаркотического комитета, создало политические и административные основы для концентрации усилий федеральных и

региональных органов исполнительной власти, прежде всего по профилактике наркомании, лечения и реабилитации больных наркоманией.

Реализация решений антинаркотических комиссий на федеральном и региональном уровнях позволяет, существенным образом расширить возможности правоохранительной системы в борьбе с наркопреступностью, создать условия для сокращения, а затем и полной ликвидации, масштабов незаконного оборота наркотиков и злоупотребления ими.

Исходя из этого, нам удалось в 2008 г., в результате активизации и совершенствования оперативно-следственной деятельности, несколько повысить эффективность борьбы с наркопреступностью.

Несмотря на снижение в целом по республике на 6,6% общего числа зарегистрированных преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, наблюдается рост тяжких и особо тяжких преступлений в этом направлении.

Акцентирование деятельности Управления по Чеченской Республике на пресечение тяжких и особо тяжких преступлений, на борьбу со сбытом наркотиков, перекрытие каналов поступления наркотиков в республику извне позволило достичь определенных результатов.

Добиться существенного повышения результативности на этом направлении удалось, в основном, благодаря слаженным усилиям всех подразделений управления.

Как известно, основным результатом всей оперативно-служебной деятельности в сфере незаконного оборота наркотиков является выявление и пресечение организованных форм наркопреступности, перекрытие каналов поставок наркотиков и сильнодействующих веществ извне в республику, изъятие из незаконного оборота их значительных партий.

В 2008 г. нами пресечена деятельность нескольких групп лиц по предварительному сговору и организованных преступных групп, завозивших в республику наркотики и сильнодействующие вещества из сопредельных регионов.

Так, в августе 2008 г. сотрудниками Управления задержана группа лиц в составе Музыщевой, Чантиева и Бекаева за сбыт СДВ «Трамал». Возбуждено уголовное дело. В ходе следствия установлено, что поставщиком «Трамала» из Республики Дагестан является Музыщев, распространителями в Чеченской Республике Чантиев и Бекаев.

В ноябре 2008 года сотрудниками наркоконтроля перекрыт канал поступления наркотиков в республику из Кабардино-Балкарской Республики. При сбыте героина в количестве около 1,2 кг и опия в количестве более 10 кг на сумму 1775 тыс. руб. задержана гражданка Абазова Э. А. При производстве обыска по месту ее жительства в г. Нальчике изъято еще 22,4 кг опия, готового для реализации. В настоящее время гражданка Абазова заключена под стражу, возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. 1 ч. 3 ст. 228 УК РФ, ведутся оперативные и следственные мероприятия, направленные на установление всех фигурантов, причастных к данному преступлению. Следует отметить, что такое количество наркотиков изъято в республике впервые.

Указанное дело имело большой общественный резонанс, так как правоохранительные органы Кабардино-Балкарской Республики, Республики Ингушетия, г. Ставрополя знали о преступной деятельности данного фигуранта; она попадала в их поле зрения, задерживалась ими, но всегда «уходила». И вот чеченские наркополицейские сумели провести это мероприятие должным образом несмотря на всякие препятствия.

Только в 2008 г. и четыре месяца 2009 г. нами ликвидировано 11 каналов поставок наркотиков в нашу республику: 5 из них – Республика Ингушетия (героин), 2 из Казахстана – (героин), 2 из Республики Дагестан (гашиш и трамал), 1 из КБР (героин и гашиш), 1 из Республики Северная Осетия (ацетилованный опий). Все фигуранты дела с обеих сторон осуждены.

Целенаправленная работа по пресечению поставок и сбыта наркотиков не может осуществляться без тесного взаимодействия с правоохранительными органами и спецслужбами. В качестве положительного примера взаимодействия можно отметить совместные с федеральными органами исполнения наказания мероприятия по пресечению поставок наркотиков в места лишения свободы. В начале текущего года на Коллегии МВД ЧР, Президент Чеченской Республики Р. А. Кадыров указал на необходимость совместной, тесной работы УФСКН РФ по ЧР и УФСИН РФ по ЧР по выявлению лиц, сбывающих, доставляющих наркотики в места лишения свободы и привлечения их к уголовной ответственности в соответствии с законом.

В декабре 2008 г., совместно с сотрудниками УФСИН РФ по ЧР, пресечена деятельность преступной группы в составе Садулаева и Темиркаевой, которые были задержаны при попытке передачи ге-

роина осужденным, отбывающим наказание в СИЗО-1 «Чернокозово». Возбуждено уголовное дело и в настоящее время проводятся оперативно-следственные мероприятия, направленные на установление дополнительных эпизодов преступной деятельности фигурантов.

Кроме того, в рамках межрегионального дела оперативного учета разрабатывается устойчивая организованная преступная группа, осуществляющая поставки героина из сопредельного региона в места лишения свободы, расположенные в Чеченской Республике. По данному делу установлено, что криминальные авторитеты, отбывающие сроки наказания в местах лишения свободы, сумели наладить посредством мобильной связи, используя коррумпированных сотрудников ФСИН, пронос наркотиков в режимную зону. В настоящее время двое фигурантов дела задержаны.

Другим положительным примером является взаимодействие с органами внутренних дел и федеральной службы безопасности при проведении совместных оперативно-профилактических операций.

В период с 15 по 22 сентября и с 18 по 24 ноября 2008 г. на территории Чеченской Республики проведена оперативно-профилактическая операция «Канал-2008». Выявлено и раскрыто 36 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Возбуждено 67 уголовных дел, в том числе 32 в сфере незаконного оборота наркотиков и 35 по другим преступлениям. Изъято из незаконного оборота более 36 кг наркотических средств: опия – 32,1 кг, героина – 1,9 кг, марихуаны – 2,1 кг, сильнодействующих веществ – 0,5 кг. Кроме того, изъято из незаконного оборота 14 единиц огнестрельного оружия и 3654 единицы боеприпасов.

В рамках операции «Мак-2008» осуществлен комплекс оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению фактов незаконного культивирования наркосодержащих растений. Выявлено 4 очага выращивания наркосодержащей конопли, изъято растений весом 226 кг, выявлено и раскрыто 5 преступлений по ст. 231 УК РФ и 6 преступлений по ст. 232 УК РФ. Кроме того, выявлено и уничтожено 20 очагов дикорастущей конопли общей массой 124 тонны.

Практика показывает, что большую обеспокоенность населения республики вызывает существование в жилых домах притонов для потребления наркотиков. Эти криминальные точки используются в целях формирования устойчивых сетей распространения наркотиков, вовлечения в их потребление молодежи. Именно эти обстоятельства заставляют нас придавать работе по выявлению наркопритонов особое значение.

В итоге за прошедший период силами сотрудников Управления было ликвидировано 6 притонов, против их организаторов возбуждены уголовные дела.

В рамках возбужденных уголовных дел еще 17 лицам следователями Управления предъявлены обвинения в изготовлении кустарным способом экстракта маковой соломки, гашишного масла и дезоморфина.

Наиболее показательным в этой связи привлечение к уголовной ответственности группы лиц, подозреваемых в совершении преступлений по статьям, ст. 234 ч. 1, 234 ч. 3, 174 ч. 1 УК РФ. При этом основная подозреваемая по делу Бисултанова задержана оперативными сотрудниками, в момент совершения преступления, уже имея на руках приговор суда за совершение аналогичных преступлений.

Увеличением объема изъятий удалось не только нанести наркобизнесу серьезный финансовый ущерб, но и существенно ограничить доступность наркотиков для потребителей, в первую очередь подростков и молодежи. В целом по республике отмечается рост цен на «черном рынке» практически на все виды наркотиков в 2 и более раза. Эти цифры говорят о том, что Управление работает, «наркотический дурман» стал более труднодоступным.

По волевому решению президента Кадырова в республике прекращена деятельность казино, залов игровых автоматов и других мест проведения азартных игр.

Кроме того, в рамках реализации республиканских целевых программ «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2006-2009 гг.» и «Комплексные меры по профилактике правонарушений в Чеченской Республике на 2008-2010 гг.» в противоборство с незаконным оборотом наркотиков и профилактику наркомании, помимо правоохранительных органов, вовлечены органы государственной власти всех уровней, учреждения здравоохранения, образования, культуры, спорта, СМИ, молодежные, общественные и религиозные организации. Такое фронтальное наступление имеет громадное позитивное значение.

В течение 2008 г. проведено 4 заседания республиканской антинаркотической комиссии. Аналогичные комиссии созданы и действуют в районах и городах республики под руководством глав администраций. В текущем году проведено 51 заседание указанных комиссий.

Главной целью деятельности антинаркотических комиссий является организация межведомственного взаимодействия в сфере про-

филактики. Всего за истекший период текущего года проведено 324 профилактических мероприятий с участием сотрудников наркоконтроля, органов исполнительной власти, правоохранительных органов, общественных и религиозных организаций (АППГ-260).

С целью полноценного информационно-пропагандистского сопровождения профилактической и оперативно-служебной деятельности Управления наркоконтроля по Чеченской Республике в текущем году проведено более 20 рабочих встреч с руководством теле-радиокомпаний, информационных агентств и печатных изданий.

За истекший период текущего года в средствах массовой информации размещено 708 материалов антинаркотического содержания и о наиболее значимых результатах оперативно-служебной деятельности Управления по Чеченской Республике (АППГ-570).

Деятельность антинаркотической комиссии Чеченской Республики признана лучшей в Южном федеральном округе и представлена как одна из самых эффективных в Российской Федерации.

Из наиболее значимых в 2008 году антинаркотических мероприятий следует отметить проведение акций, приуроченных к Международному дню борьбы с наркоагрессией, Дню борьбы со СПИДом, а также акции, связанные с 5-й годовщиной создания органов наркоконтроля.

Профилактика наркомании и наркопреступности и в дальнейшем будет являться одним из приоритетных направлений оперативно-служебной деятельности Управления по Чеченской Республике. Мы уверены, что мероприятия по реализации государственной антинаркотической политики, поддерживаемой руководством республики в лице Президента Р.А. Кадырова, формируют в обществе стойкое негативное отношение к распространению наркомании. Профилактические проекты, поддерживаемые Президентом республики, реально и позитивно воздействуют на наркоситуацию.

В 2009 г. приоритетными направлениями оперативно-служебной деятельности Управления наркоконтроля по Чеченской Республики являются:

концентрация усилий на борьбе с наиболее опасными формами незаконного оборота наркотиков;

снижение доступности наркотических средств и психотропных веществ в целях их незаконного потребления;

совершенствование координационной работы по развитию системы профилактики распространения наркомании и связанных с ней правонарушений.

Анализ оперативной обстановки, складывающейся в ЮФО, и результатов деятельности правоохранительных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков свидетельствует об определенных изменениях в структуре наркорынка. Активизация деятельности правоохранительных органов по перекрытию каналов поставок наркотиков опийной группы и пресечению действующих схем их распространения вынуждают искать иные источники сырья для производства наркотических средств.

Низкая социальная защищенность основной массы населения, стремление обеспечить прожиточный минимум любой ценой, в том числе путем культивирования наркосодержащих растений, изготовления и незаконной реализации наркотиков, существенно осложняет наркоситуацию на Северном Кавказе. Негативно сказывается на криминогенной обстановке процесс практически неконтролируемой миграции в приграничные районы, в том числе из наркоопасных регионов Центральной Азии. Наличие на территории округа больших площадей используемых в сельском хозяйстве земельных угодий, благоприятные климатические условия, простота и дешевизна изготовления марихуаны и опия-сырца из растительного сырья активизирует деятельность преступных групп по незаконному культивированию наркосодержащих растений и производству наркотиков в промышленных масштабах.

Остается актуальной потребление ацетелированного опия, получаемого из кондитерского мака, ввиду нерешенности проблемы контроля за качеством при поступлении его из-за рубежа и последующей свободной реализации в розничной торговой сети.

В связи с востребованностью на внутреннем нелегальном рынке будет продолжаться рост контрабанды сильнодействующих веществ и наркосодержащих лекарственных препаратов, находящихся в свободной продаже в приграничных государствах, таких как Турция, Украина.

В связи с вышеизложенным, приоритетными задачами оперативно-служебной деятельности территориальных органов округа на 2009 г. являются:

ликвидация межрегиональных и международных наркотрафиков, действующих в этой сфере организованных преступных групп и сообществ, имеющих устойчивые межрегиональные и международные связи;

подрыв экономических основ наркопреступности, борьба с легализацией доходов от преступного бизнеса;

повышение уровня антитеррористической защищенности зданий и сооружений территориальных управлений и собственной безопасности сотрудников и членов их семей;

проведение, совместно с органами министерств здравоохранения, образования, СМИ, иными заинтересованными ведомствами профилактических мероприятий и антинаркотических пропагандистских акций, формирующих негативное отношение общества к проблеме злоупотребления наркотиками;

создание эффективной системы мониторинга и прогнозирования криминогенной обстановки в округе, повышение качества информационно-аналитического обеспечения правоохранных операций, формирование единого информационного пространства по вопросам компетенции органов наркоконтроля округа.

**И. Л. Трунов,**  
доктор юридических наук, профессор, академик  
(Российская академия естественных наук)

## **ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ И ЛЕГАЛИЗАЦИЯ ОРУЖИЯ САМООБОРОНЫ – НЕКОТОРЫЕ ИЗ КРИТЕРИЕВ СНИЖЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ**

Безжалостна и экономически неэффективна уголовная политика России. За многие века войны с преступностью были применены различные средства, включая распятие, четвертование, сожжение, замуровывание живьем, колесование, забивание камнями, заливание расплавленного металла в горло, обрезание ушей, носа, выкалывание глаз, обрубание рук и т.п.; более позднее либеральное средство – тюрьма, физическое принуждение, соединенное с трудом в аскетических условиях, – задумывалось как средство постепенного исправления «нравственных изъянов» на протяжении четырех веков существования исправительной тюремной системы, основанной на реабилитационном мифе, выделявшем четыре категории, оставшиеся и сегодня неизменными: *труд, обучение, этическое воспитание, дисциплина*. Как показала история, ни в одной стране мира эти средства воздействия не достигали своей цели, что дискредитировало идею тюремной реабилитации. Угроза лишения свободы и степень строгости наказания как превентивное послание государства серьезно не влияют на уровень преступности. Наиболее кардинальные предложения вплоть до отмены уголовного права несовместимости нынешней уголовной политики с правами человека и гражданина раздаются в развитых странах<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что анализ института тюремного лишения свободы подтверждает его опасность и бесполезность, поскольку общество не нашло иных мер социального контроля, он остается повсеместно, выполняя функции контроля и изоляции маргинального населения, стигматизации профессиональных преступников, мощным инструментом властных отношений. Основной вопрос – количество тюремного населения. Безусловно, лица, совершившие тяжкие на-

---

<sup>1</sup> Jescheck H.-H. Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 4 Aufl., Berlin: Duncker&Humblot, 1998. S. 3.

сильственные преступления (убийства, изнасилование, причинение тяжкого вреда здоровью), заслуживают тюремного лишения свободы, но в общем количестве осужденных к лишению свободы число подобных преступников составляло последние годы в России от 1,3 до 1,8%.

Ныне действующий Уголовный кодекс РФ по предусмотренным в нем санкциям – самый жесткий и репрессивный за всю историю страны, даже по сравнению со сталинским режимом. Максимальный срок лишения свободы составляет 20 лет, тогда как в УК РСФСР 1926 г. – 10 лет, в УК РСФСР 1960 г. – не более 15 лет; по совокупности преступлений срок наказания может достигать 25 лет, а по совокупности приговоров – 30 лет (ст. 56 УК РФ). Даже сталинский Закон 1932 г. и его же указы от 4 июня 1947 г. предусматривали срок лишения свободы не более 25 лет. При сохранении смертной казни (ст. 59 УК РФ) впервые вводится пожизненное лишение свободы (ст. 57 УК РФ), и эти виды наказания существуют одновременно, хотя пожизненное заключение, по замыслу законодателей, должно было заменить смертную казнь. Число лиц, находящихся в местах лишения свободы больше, чем во всех европейских странах. Никакой корреляции между тяжестью преступления и временными отрезками лишения свободы установить невозможно. В разных странах однотипные преступления караются различными сроками и никакого различия в эффективности воздействия не наблюдается, но для бюджета государства, как следствие социального финансирования, разница есть.

Условия отбывания наказания очень плохие. Мучения осужденных не ведут к снижению преступности. Для оправдания такой практики серьезных аргументов нет. Граждане РФ не отличаются повышенной склонностью к совершению преступлений. К лишению свободы в России приговаривается около 40% всех осужденных. Надо заметить, что, например, в Японии такая мера наказания применяется лишь к 3% осужденных, остальные подвергаются другим санкциям; в ФРГ – 5%, в Англии – около 6%. В век экономического и философского меркантилизма именно экономическая рациональность привела к необходимости сокращения тюремного населения, а не гуманизации уголовной политики.

В странах Западной Европы, Австралии, Канаде, Японии в отличие от России преобладает краткосрочное лишение свободы – до 0-2 лет, т.е. до наступления необратимых изменений психики. Был в ис-

тории России либеральный 1926 год, идеальный по статистическим показателям. Из общего числа осужденных к лишению свободы были осуждены на срок до 6 месяцев – 70,5%, всего до 1 года – 84,2%, а на срок свыше 5 лет – 1,8%.

Российские тюрьмы сегодня переполнены до предела. Длительное (свыше 3-5 лет) нахождение в местах лишения свободы приводит к необратимым изменениям психики человека. Оно губительно, а отнюдь не «исправительно» и «перевоспитательно» для психики и нравственности заключенных<sup>2</sup>.

Исправительный эффект от тюремной системы очень низок. Количество рецидивов в стране, если учесть все меры наказания, составляет около 38,4%. Но после лишения свободы этот показатель гораздо выше: 52% тех, кто побывал в тюрьме, снова туда возвращаются; после условного осуждения – только 9%. Эти данные говорят о том, что тяжелые условия заключения не исправляют людей, а часто еще более портят их. Лишение свободы служит базой криминальной профессионализации, а не институтом исправления. Число преступлений и число заключенных – есть результат сознательной политики государства.

Законодателей, политиков, суды можно рассматривать как индикаторы, определяющие уровень обвинительного уклона в обществе. Сегодня они зашкаливают. Слабая экономическая база, политические конфликты, международный терроризм, экономические кризисы, миграция, наркомания, непродуманное поведение СМИ, формируют спрос на ужесточение социального контроля, расширение системы тюрем – простой ответ на сложный экономико-социальный вопрос усилению безопасности путем усиления репрессии. Политики используют уголовное право, чтобы завуалировать свою несостоятельность, восстановить потерянное гражданами доверие к их способности решать социальные проблемы.

Всякое проявление власти человека над человеком, которое не вызвано крайней необходимостью – тирания<sup>3</sup>. Экономически необходима либерализация правовой политики России, переход от стратегии «борьбы» к стратегии «противодействия». Большое количество содержащихся под стражей – показатель отсталости в экономиче-

---

<sup>2</sup> Гернет М. Н. В тюрьме: Очерки тюремной психологии. Юр. издат. Украины, 1930.

<sup>3</sup> Чезаре Беккариа. О преступлениях и наказаниях. М., 1995. С. 69.

ском развитии. Влияние на потенциальных преступников оказывает не угроза тюремного заключения, а социальная составляющая, безработица, низкий уровень образования, алкоголизм, наркомания и т.п. Необходима масштабная социальная профилактическая работа, основанная на тщательном изучении взаимосвязи между преступным поведением, социальным положением и профессиональной подготовкой гражданина.

### **Оружие самообороны**

Права на ношение гражданского огнестрельного оружия самообороны в России нет, ограничения обуславливающие возможность владения гражданами оружием самообороны, перестали соответствовать реалиям времени. Официальная статистика развитых стран отмечает повышение уровня убийств при сокращении права на ношение и хранение оружия, анализ законов, регламентирующих владение оружием имеет отношение, как демократия против тоталитарной системы. После разрешения ношения и хранения гражданского нарезного оружия был зафиксирован значительный спад тяжких преступлений в Эстонии, Латвии, Литве, Молдавии, Венгрии, Болгарии. Легальное присутствие огнестрельного оружия повышает уровень общественного порядка и безопасности. Одно осознание того, что гражданин вооружен, заставляет преступников искать более легкие цели. Основная масса преступников не склонна к суициду и не имеет желаний быть убитой. В царской России витрины магазинов изобиловали разнообразным оружием, без особых ограничений. Наган или браунинг стоили 16-20 рублей. Конституционным правом владения оружием ныне пользуются 7 из 10 взрослых граждан США. Швейцария профессиональную армию заменила прямым вооружением народа. Страны, запрещающие владение оружием: Бирма, Венесуэла, Бангладеш, Верхняя Вольта. Их режимы страшатся вооруженного народа больше, чем иностранных армий.

В России право на необходимую оборону – неотъемлемый атрибут статуса личности. В ч. 2 ст. 45 Конституции РФ сказано, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. В условиях рынка роль государства сведена к минимуму. Каждый отвечает за сохранность своего имущества и своей жизни. Правоохранительные органы, в основном, свои функции начинают выполнять после совершенного преступления, когда потерпевшие готовятся к похоронам либо дежурят в реанимации. Ограничение оборота гражданского оружия в первую очередь сказы-

вается на законопослушных гражданах, облегчаются действия бандитов. По экспертным оценкам, в криминальном обороте пять миллионов «стволов». Рынок нелегальной торговли оружием питает организованную преступность и коррупцию.

Ст. 1 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. «Об оружии» дает определение огнестрельному оружию: **«Огнестрельное оружие – это оружие, предназначенное для механического повреждения объекта метательным зарядом, для направленного выброса которого применяется энергия горячих газов, образующихся при взрыве»**. По диапазону применения огнестрельное оружие делится на боевое (предназначенное для ведения боевых действий), служебное (для сотрудников государственных учреждений в целях выполнения возложенных на них задач), гражданское (для охоты, самообороны, осуществляемой физическими лицами, и занятий спортом). Закон «Об оружии» России допускает приобретение гладкоствольных ружей в целях гражданской самообороны без права ношения. На руках у населения около 4 млн единиц. В соответствии с ч. 1 ст. 3 установлены жесткие тактико-технические характеристики огнестрельного гражданского оружия, они должны исключать ведение огня очередями, иметь емкость магазина не более 10 патронов, длина ствола со ствольной коробкой не менее 50 см, общая длина не менее 80 см. Тактико-технические характеристики гладкоствольных ружей говорят об их неэффективности именно для самообороны. Допустимая длина ствола не соответствует Брюссельской конвенции<sup>4</sup>, устанавливающей ограничение на гладкоствольные гражданские ружья в 60 см. В связи с этим востребованным оружием самообороны, запрещенным к использованию, является «обрез».

Необходимо внести поправки в Федеральный закон «Об оружии». Снять ограничения на типы и модели гражданского огнестрельного оружия, разрешить не только хранение, но и ношение кратковольного нарезного оружия (револьверов, пистолетов), запрещая для гражданского оборота разрывные пули, пули со смещенным центром тяжести, пули с медными наконечниками, пули с залитой тефлоном внутренней полостью. Пункт 1 ст. 6 Закона «Об оружии» привести в

---

<sup>4</sup> Международная конвенция «О взаимном признании испытательных клейм ручного огнестрельного оружия» Брюссель, 1 июля 1969 г.; ратифицирована Россией 20 ноября 1992 г.

соответствие Международной Брюссельской конвенции, изменив ограничение на габариты оружия с 80 см до 60.

В России по статистике легальное оружие (также оружие с нарезным стволом, наградное, коллекционное) используется в преступлениях против личности крайне редко – примерно 5-10 случаев в год на всю страну. Случаи противоправного применения оружия, как правило, связаны с детьми и душевнобольными. Существующий порядок не позволяет исключить из числа лиц, имеющих право на владение оружием, не вполне психически адекватных лиц, склонных к совершению правонарушений, злоупотребляющих алкоголем, наркотиками и т.п. Задача государства – установить жесткие правила. Всем спектром вопросов, связанным со сферой гражданского оружия, не занимается ни одна государственная организация. Предлагается создать **Российскую Ассоциацию владельцев гражданского оружия**, общественную саморегулируемую, самофинансируемую организацию, объединяющую владельцев огнестрельного гражданского оружия при участии государства. Разрешение, оформление, торговля, лицензирование, регистрация перед продажей с контрольным отстрелом в присутствии эксперта МВД России и хранением гильзы и пули как отпечатков пальцев в пулегильзатеке. В информационном центре МВД России имеются сведения только об оружии, с применением которого совершались преступления; необходимо создание централизованного регистра на все оружие, а не только на криминальное. В соответствии с ч. 1 ст. 24 закона «Об оружии» граждане РФ могут применять имеющееся у них на законных основаниях оружие в целях самообороны: для защиты жизни, здоровья, собственности, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости. В общей части УК РФ необходимая оборона (ст. 37 УК РФ) и крайняя необходимость (ст. 39 УК РФ) являются обстоятельствами, исключающими преступность деяния. Применению оружия должно предшествовать четко выраженное предупреждение об этом лица, против которого применяется оружие, за исключением случаев, когда промедление создает непосредственную опасность для жизни людей или может повлечь иные тяжкие последствия.

При этом применение оружия в состоянии необходимой обороны не должно причинить вред третьим лицам. Запрещается применять огнестрельное оружие в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными ли-

цами вооруженного либо группового нападения. О каждом случае применения оружия, повлекшем причинение вреда здоровью человека, владелец оружия обязан незамедлительно, но не позднее суток, сообщить в орган внутренних дел по месту применения оружия.

Нормативная база, регламентирующая владение и оборот оружия, составляет более 200 актов различной юридической силы, принятых в разное время различными органами, в соответствии с нормами международного права и федерального законодательства. Возможность применения оружия гражданами происходит в сложных психологических условиях конфликтной ситуации; принять ответственное и юридически верное решение возможно лишь при наличии определенной юридической грамотности. Обязательны для владельцев гражданского оружия курсы правовой подготовки, базовый курс навыков хранения, применения гражданского оружия в целях, не запрещенных законом. При Ассоциации необходимо создание фонда возмещения вреда причиненного владельцами оружия.

Легализация рынка торговли оружием принесет дополнительную прибыль бюджету государства, сократит преступность и коррупцию.

Бенджамин Франклин сказал: «демократия – это пространство договоренности независимых, вооруженных мужчин». Отнять у человека самозащиту в тех случаях, когда общество ее дать не может, значит уничтожить объективное равенство между людьми.

**А. Р. Мамий**  
(ГУВД по Краснодарскому краю)

### **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

На заседании Всероссийского общественного Совета при МВД России от 19 марта 2008 г. Министр внутренних дел Российской Федерации генерал армии Р. Г. Нургалиев подчеркнул, что, по признанию экспертов западных стран, 20 лет назад наша страна имела лучшую в мире систему профилактики правонарушений.

В прежние времена проблемой профилактики правонарушений занимались очень много и «всем миром»: в работе были задействованы и милиция, и школа, и предприятия, и общественные организации. В начале 90-х годов прошлого столетия эта система была, к сожалению, разрушена, и результат налицо.

Ни у кого не вызывает сомнения, что одними лишь карательными методами коренного улучшения криминогенной обстановки в крае достичь нельзя. Реалии сегодняшнего дня заставляют нас искать новые формы и методы профилактики правонарушений, в том числе и использовать незаслуженно забытый опыт работы прошлых лет.

В работе горрайорганов внутренних дел края есть ряд нерешенных проблемных вопросов. Как уже отмечалось, несмотря на принимаемые меры, не удалось пока стабилизировать ситуацию на улицах и в других общественных местах. Почти три четверти от общего числа изблеченных в совершении преступлений – это граждане, не имевшие постоянного источника доходов, причем каждый восьмой из них имеет статус безработного. Каждое третье из числа раскрытых преступлений совершено лицами, ранее совершавшими уголовно-наказуемые деяния.

Вызывает глубокую обеспокоенность уровень количества причинений тяжкого вреда здоровью граждан, подавляющее большинство из которых совершаются под воздействием алкоголя, после совместного его распития преступником и потерпевшим.

В этом свою негативную роль оказывает продолжающаяся наркотизация и алкоголизация населения. Под воздействием спиртных напитков в крае ежегодно совершается более 3 тысяч преступлений, не снижается число преступных посягательств, совершенных в нар-

котическом опьянении. В сельских районах края эта цифра более чем катастрофическая – свыше 70% преступлений совершены именно в пьяном виде. Отсутствовавшая ранее законодательная база в борьбе с самогонварением привела к массовому распространению этого явления. Относительная дешевизна самогона сделала его самым востребованным товаром на селе. Он же зачастую служит эквивалентом денежных средств при расчетах за бытовые услуги.

Причинами данного положения дел стали серьезные недоработки в общей системе субъектов социально-правовой профилактики, общественных формирований правоохранительной направленности, отсутствие действенных механизмов комплексной социальной адаптации для лиц, отбывших наказание в виде ограничения свободы, эффективной системы возвращения к нормальной жизни тех, кто страдает алкоголизмом и наркоманией, что и создает благоприятную почву для преступных проявлений.

В этих условиях мы не можем быть сторонними наблюдателями и бесстрастными статистами. Работа кубанской милиции по созданию системы профилактики правонарушений строится в тесном взаимодействии с органами законодательной и исполнительной власти края. В июне 2007 г. Законодательным собранием по инициативе ГУВД и администрации края был принят ряд законов, направленных на усиление профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, разрастания пьянства и преступлений на его почве, а также на вовлечение широких слоев населения в совместную с милицией правоохранительную деятельность:

«О мерах по выполнению законодательства о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»;

«Об административной ответственности за попустительство нахождению несовершеннолетних в общественных местах в ночное время без сопровождения своих законных представителей на территории Краснодарского края»;

«Об участии населения в охране общественного порядка на территории Краснодарского края»;

«О внесении изменений в Закон Краснодарского края № 231-КЗ – 2000 г. «О квотировании рабочих мест в Краснодарском крае».

В целях решения вопросов по социальной адаптации и трудоустройству ранее судимых по инициативе ГУВД, Законодательным собранием Краснодарского края были внесены изменения в Закон о

квотировании рабочих мест, который предусматривает выделение 1,5% квот на предприятиях различных форм собственности для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, до погашения судимости, а также граждан, прошедших курс лечения и реабилитации от алкоголизма и наркомании.

Для упорядочения механизма трудоустройства вышеуказанной категории граждан, в июле 2007 г. между ГУВД по краю и Департаментом государственной службы занятости населения заключено соглашение о взаимодействии. Аналогичные соглашения были заключены между всеми территориальными органами внутренних дел и центрами занятости населения.

В соответствии с законом на 2008 г. было установлено 11 415 квот на предприятиях и в организациях края с численностью работников свыше 100 человек для приема на работу молодежи, граждан, освободившихся из мест лишения свободы – до погашения судимости, граждан, прошедших курс лечения и реабилитации от алкоголизма и наркоманий<sup>1</sup>.

Решение вопроса о введении квот рабочих мест во всех городах и районах края оказало положительное влияние на состояние криминогенной обстановки как на территории муниципальных образований, так и в целом Краснодарского края.

По инициативе ГУВД и краевой администрации в течение 2006-2007 гг. в каждом городе и районе края созданы территориальные Советы профилактики правонарушений, введены должности заместителей глав муниципальных образований по профилактике, либо возложены эти обязанности на одного из действующих заместителей.

В функции указанных советов входят профилактика пьянства, работа с лицами, страдающих алкогольной и наркозависимостью,

---

<sup>1</sup> В прошедшем году в территориальные центры занятости обратилось 1311 граждан вышеуказанных категорий, из которых было трудоустроено 302.

Уже в текущем году УВД, ОВД края в центры занятости был направлен 571 гражданин, освобожденный из мест лишения свободы, нуждающийся в трудоустройстве.

За предоставлением государственной услуги в поиске подходящей работы в центры занятости обратились 449 чел. вышеуказанной категории граждан. Из них трудоустроено – 92, в том числе 32 – на квотируемые рабочие места. Всего в рамках закона на квотируемых рабочих местах в настоящее время работает 230 – освобожденных из мест лишения свободы и 232 алкоголика, либо наркомана, прошедших курс реабилитационного лечения.

склонение их к добровольному лечению. Советами оказывается индивидуально профилактическое воздействия на лиц, склонных к правонарушениям и ориентированных на криминальный образ жизни.

В их состав вошли представители квартальных и домовых комитетов, казачества, пенсионеров МВД и Вооруженных Сил РФ. Эффективность работы советов уже доказана на практике<sup>2</sup>.

Вместе с тем, нами сделано далеко не все в поиске скрытых резервов в работе, апробации новых рычагов влияния на криминогенную ситуацию и возрождению незаслуженно забытых форм и методов профилактики правонарушений.

В условиях складывающейся криминогенной ситуации промедление в решении нашей общей задачи всемерного сокращения уровня преступности недопустимо. Решить ее мы можем только сообща, всем миром, при консолидации усилий всех здоровых сил общества.

**Во-первых:** для приобретения студентами юридических факультетов ВУЗов навыков и практики правоохранительной деятельности считаю целесообразным создать на их базе студенческие оперативные отряды содействия милиции и студенческие добровольные народные дружины. Подобная практика существовала в прежние времена повсеместно и приносила значимый результат. Считаю необходимым создать в каждом вузе штабы ДНД, создать систему поощрений для студентов, активно участвующих в охране общественного порядка. На первых порах можно задействовать их для охраны общественного порядка на территориях студенческих городков. Полагаю, что выгода от таких мер будет очевидна и взаимна как для работы милиции, так и состояния воспитательной работы ректоратов с учащейся молодежью.

**Во-вторых:** создать на базе вузов молодежные отряды волонтерского движения, основными направлениями деятельности которых должны стать: профилактика употребления подростками наркотических средств, токсических веществ, алкогольных напитков, защита инвалидов, борьба с преступлениями экологической направленности.

---

<sup>2</sup> В результате совместной работы советов общественности и органов внутренних дел снижение количества участников преступлений, прежде всего профилируемых лиц, зарегистрировано на территории г.-к. Геленджика, г.-к. Туапсе, г. Тихорецка, Центрального, Лазаревского внутригородских районов г.-к. Сочи, Белореченского, Брюховецкого, Каневского, Красноармейского, Кропоткинского, Крыловского, Ленинградского, Мостовского, Новокубанского, Приморско-Ахтарского районов.

сти, профилактика асоциальных явлений среди молодежи, работа по искоренению правового нигилизма в сознании молодого поколения.

В данном аспекте для разъяснительной правовой работы с учащимися школ допустимо привлечь студентов – будущих юристов и психологов. Это положительным образом скажется и на их становлении как специалистов, так и на воспитании учащихся, с которыми они ближе по возрасту.

Опыт правоохранительной деятельности развитых стран мира показывает целесообразность приоритета мер общественного воспитания правонарушителей. Органы внутренних дел во всех странах являются по сути своей карательным инструментом и нацелены в первую очередь на выявление и пресечение латентных преступлений, раскрытие преступлений, совершенных «постфактум».

Правозащитная система должна воплощать в себе черты не карательной, а социально ориентированной модели, основанной на использовании принуждения лишь как крайнего средства.

**И третье:** необходимо максимально привлечь средства массовой информации к работе с населением по воспитанию законопослушного правосознания граждан, привлечению их к правоохранительной деятельности.

В заключение хочу еще раз подчеркнуть, что кампанейский путь профилактического воздействия на социальные причины противоправного поведения отдельных членов общества заведомо ведет в тупик. Сегодня у нас нет права на очередную системную ошибку. Граждане устали от не вполне продуманных социальных экспериментов и несбывшихся ожиданий.

От нас необходимы активное наступление по всему фронту, консолидация всех здоровых сил общества в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в крае.

**С. В. Бобырев**  
(МВД по Чеченской Республике)

## **ОБ ОРГАНИЗАЦИИ СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

В течение ряда последних лет общественно-политическая обстановка и криминогенная ситуация в Чеченской Республике характеризуются наличием устойчивой тенденции к стабилизации. Республика стала полноценным субъектом Российской Федерации, в котором действуют органы исполнительной, законодательной и судебной власти. Происходят позитивные изменения в социально-экономической сфере. Создаются новые предприятия, возрождается сельское хозяйство. Активными темпами осуществляется строительство жилья, объектов социальной сферы, спортивных сооружений. Идет процесс возрождения национальной культуры, обычаев и традиций чеченского народа. Проводится сбалансированная национальная политика, учитывающая особенности этнополитической обстановки, религиозной принадлежности и историко-культурного развития всех основных национальностей, составляющих население Чеченской Республики.

Можно с уверенностью сказать, что в настоящее время Чеченская Республика завершает процесс восстановления и переходит к активному развитию по всем направлениям хозяйственной и культурной жизни.

В создании необходимых условий для дальнейшего развития республики важнейшая роль принадлежит правоохранительным органам и подразделениям силовых структур, принимающим действенные меры по поддержанию правопорядка, борьбе с терроризмом и общеуголовной преступностью, обеспечению безопасности, прав и свобод граждан.

Основным фактором, осложняющим криминальную обстановку и тормозящим процесс мирного развития Чеченской Республики, является наличие остатков бандгрупп, действующих, в основном, в труднодоступной горно-лесистой местности, а также на территории сопредельных субъектов Российской Федерации. Лидеры бандформирований также пытаются создать сеть бандподполья в городах и населенных пунктах республики для совершения нападений на не-

большие группы и отдельных сотрудников милиции и военнослужащих. В этой связи борьба с терроризмом и бандподпольем остается главным направлением деятельности МВД по Чеченской Республике, организованной в тесном взаимодействии с другими правоохранительными и силовыми структурами.

В целях выявления и нейтрализации главарей, участников и пособников бандгрупп органами и подразделениями силовых структур проводятся совместные специальные, оперативно-розыскные и профилактические мероприятия.

Только за 3 месяца 2009 г. задержано 65 участников незаконных вооруженных формирований. При оказании вооруженного сопротивления уничтожено семь членов бандгрупп, в том числе один бандглаварь. Склонено к явке с повинной 28 участников бандформирований. Выявлено 94 преступления, связанных с участием в незаконных вооруженных формированиях или их организациях.

Организована активная работа по пресечению незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, которые изымаются в ходе оперативно-розыскных, профилактических и специальных контртеррористических мероприятий, а также добровольно сдаются населением, в том числе на возмездной основе. В результате принятых мер общее число преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, сократилось в текущем году на 20%.

Принимаются меры по антитеррористической защите объектов, отнесенных к категориям критически важных, потенциально опасных, жизнеобеспечения и мест с массовым пребыванием граждан. Всего на территории Чеченской Республики определено 39 критически важных и 202 потенциально опасных объекта, 52 объекта жизнеобеспечения, 1011 мест с массовым пребыванием граждан. Все объекты указанных категорий охраняются сотрудниками горрайорганов внутренних дел, вневедомственной охраны, других правоохранительных и силовых структур. Особое внимание уделяется антитеррористической защищенности стадиона им. С. Билимханова в г. Грозный, на котором проводятся матчи чемпионата России по футболу и другие спортивно-массовые мероприятия, а также объектов топливно-энергетического комплекса, нефтедобычи и объектов ФГУП Грозненский СК РБ «Радон», являющихся возможными источниками чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Неуклонная стабилизация оперативной обстановки в течение ряда последних лет свидетельствует об эффективности принимаемых

комплексных мер по борьбе с терроризмом, экстремизмом и общеуголовной преступностью.

В текущем году в Чеченской Республике не зарегистрировано ни одного факта терроризма, а также экстремистских акций.

Не допущено совершения преступлений на улицах и в общественных местах городов и населенных пунктов республики. В полном объеме были обеспечены общественный порядок и безопасность граждан в период проведения более 70 праздничных, общественно-политических и культурно-спортивных мероприятий, в том числе матчей премьер-лиги чемпионата России по футболу, проводимых в г. Грозный с апреля 2008 года.

На современном этапе борьбы с терроризмом, экстремизмом и общеуголовной преступностью важнейшее значение придается профилактической работе, патриотическому и духовному воспитанию молодежи. Объявлена решительная борьба наркомании, алкоголизма, азартным играм и порнографии.

Президент Чеченской Республики Герой России Р. А. Кадыров в своем Послании народу и Парламенту Чеченской Республики отметил важное значение патриотического и нравственного воспитания молодежи, указал на необходимость решительного противодействия распространению наркомании в молодежной среде, призвал шире использовать традиции старших поколений и народной педагогики в деле воспитания подрастающего поколения.

Подавляющее большинство жителей Чеченской Республики поддерживает проводимый курс на консолидацию общества, духовное возрождение и экономическое восстановление, ликвидацию остатков бандгрупп. Участники бандподполья не находят поддержки у подавляющего большинства жителей республики и вынуждены глубоко конспирироваться. Население негативно относится к преступникам и содействует органам внутренних дел в их выявлении.

В настоящее время в Чеченской Республике осуществляются мероприятия по воссозданию государственной системы профилактики правонарушений, субъектами которой являются органы государственной власти и управления ЧР, администрации районов, городов и населенных пунктов, образовательные и медицинские учреждения, общественные и религиозные организации. Общая задача органов власти, правоохранительных и силовых структур, общественных и религиозных организаций – путем проведения разъяснительной работы, приобщения к культурным и религиозным ценностям, общест-

венно полезному труду не допустить пополнения бандгрупп, воспрепятствовать втягиванию молодежи в противоправную деятельность.

В целях координации деятельности субъектов профилактики правонарушений Постановлением Правительства Чеченской Республики от 1 апреля 2008 г. № 42 образована Межведомственная комиссия Чеченской Республики по профилактике правонарушений, которую возглавляет первый заместитель Председателя Правительства Чеченской Республики Х. Х. Вайханов. Заседания комиссии с участием представителей МВД по Чеченской Республике проводятся ежеквартально, на них обсуждаются различные вопросы организации профилактической деятельности, одним из приоритетных направлений которой является работа с молодежью, в том числе по вовлечению детей и подростков в занятия спортом, пропаганде здорового образа жизни.

Работа по профилактике правонарушений осуществляется комплексно, на основе нормативных правовых и программных документов, одним из инициаторов принятия, основных разработчиков и главных исполнителей которых выступает МВД по Чеченской Республике.

В настоящее время реализуется Комплексная программа профилактики правонарушений в Чеченской Республике на 2008-2010 годы, подготовленная МВД по ЧР и принятая Постановлением Правительства ЧР от 4 декабря 2007 г. № 162. Предусмотрено финансирование данной программы из бюджета республики в размере 108 млн руб.

Задачами Программы являются:

снижение уровня преступности на территории Чеченской Республики;

воссоздание системы социальной профилактики правонарушений, направленной, прежде всего, на активизацию борьбы с пьянством, алкоголизмом, наркоманией, преступностью, безнадзорностью, беспризорностью несовершеннолетних, незаконной миграцией, ресоциализацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;

совершенствование нормативной правовой базы Чеченской Республики по профилактике правонарушений;

активизация участия и улучшение координации деятельности органов власти Чеченской Республики и местного самоуправления в предупреждении правонарушений;

вовлечение в предупреждение правонарушений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, а также общественных организаций;

снижение «правового нигилизма» населения, создание системы стимулов для ведения законопослушного образа жизни;

повышение оперативности реагирования на заявления и сообщения о правонарушении за счет наращивания сил правопорядка и технических средств контроля за ситуацией в общественных местах;

оптимизация работы по предупреждению и профилактике правонарушений, совершаемых на улице и в общественных местах;

выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

С целью организации работы органов и подразделений внутренних дел по реализации указанной программы, приказом МВД по Чеченской Республике от 31 января 2008 г. № 45 создана постоянно действующая комиссия из числа руководителей и сотрудников заинтересованных служб аппарата Министерства, которую возглавил Министр внутренних дел по Чеченской Республике. Утвержден план мероприятий МВД по Чеченской Республике по реализации программы в части касающейся.

Принимались меры по организации взаимодействия МВД по ЧР с неправительственными организациями, творческими союзами, национально-культурными автономиями, политическими партиями и движениями, общественными, религиозными и другими объединениями граждан конструктивной направленности.

Налажено сотрудничество в организации профилактической работы, в том числе по противодействию экстремизму, с Духовным управлением мусульман (муфтиятом) Чеченской Республики, муфтиями районов, имамами мечетей в населенных пунктах ЧР.

29 февраля 2008 г. заключено Соглашение о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в Чеченской Республике, Общественной палаты ЧР, Министерства внутренних дел по Чеченской Республике и Совета неправительственных правозащитных организаций и объединений по мониторингу прав человека и развитию гражданского общества при Уполномоченном по правам человека в ЧР, обсуждены вопросы совершенствования совместной работы по обеспечению прав граждан, недопущению нарушений законности в деятельности сотрудников ОВД.

В марте 2008 г. создан Общественный совет при МВД по Чеченской Республике, в состав которого вошли представители общест-

венных и профессиональных объединений Чеченской Республики, известные общественные деятели и творческие работники.

15 июня 2008 г. подписано Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел по Чеченской Республике и Духовным управлением мусульман ЧР.

Одним из основных направлений профилактической деятельности милиции является предупреждение правонарушений со стороны лиц, состоящих на различных видах контроля в органах внутренних дел.

По состоянию на 1 апреля 2009 г. на профилактических и специальных учетах в подразделениях участковых уполномоченных милиции горрайорганов внутренних дел состоит 4296 лиц, в отношении которых проводятся мероприятия, направленные на недопущение совершения ими противоправных действий.

Особое внимание уделяется проведению профилактической работы с лицами, ранее совершавшими преступления, в том числе: отбывшими наказание, связанное с лишением свободы, освободившимися из мест лишения свободы условно-досрочно, осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, осужденными условно или с отсрочкой исполнения приговора.

30 марта 2009 г. в МВД по Чеченской Республике состоялось совместное оперативное совещание с участием представителей УФСИН России по ЧР, начальников МОБ и ОУУМ ГРОВД, уголовно-исполнительных инспекций по районам республики по вопросам взаимодействия в осуществлении контроля за лицами, условно-досрочно освобожденными, а также осужденными к наказанию, не связанному с лишением свободы.

На постоянной основе организована профилактическая работа с лицами иных категорий, требующими контроля со стороны милиции, в том числе злоупотребляющими спиртными напитками, употребляющими наркотические средства, психически больными и семейными дебоширами.

Во взаимодействии с подразделениями уголовного розыска осуществляется контроль за амнистированными участниками НВФ. Обеспечено оперативное прикрытие лиц, в отношении которых имеются основания предполагать их причастность к противоправной, в том числе террористической деятельности. С лицами вышеперечисленных категорий периодически проводятся профилактические беседы, осуществляются проверочные и опросные мероприятия по

месту их работы и проживания, устанавливаются криминальные связи.

В случае необходимости, в рамках компетенции органов внутренних дел и во взаимодействии с местными органами исполнительной власти подучетным лицам оказывается содействие в трудоустройстве и решении иных социально-бытовых вопросов.

Организовано ежеквартальное проведение отчетов участковых уполномоченных милиции на собраниях общественности обслуживаемых административных участков с участием представителей местной администрации, средств массовой информации. За 3 месяца 2009 г. участковыми уполномоченными милиции проведено 586 отчетов перед населением и 43 выступления в СМИ.

На профилактическом учете в ГРОВД республики состоят 393 несовершеннолетних правонарушителя, а также 235 неблагополучных родителей либо лиц, их заменяющих, не исполняющих надлежащим образом обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию несовершеннолетних детей.

В первом квартале текущего года сотрудниками ПДН проведено 1760 лекций и бесед с подростками и их родителями на правовую тематику, осуществлено 400 рейдовых мероприятий, направлено для рассмотрения в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав 399 материалов в отношении несовершеннолетних правонарушителей и родителей, уклоняющихся от исполнения своих обязанностей по воспитанию детей.

За истекший период 2009 г. среди выявленных лиц, совершивших преступления, количество несовершеннолетних сократилось на 44,4%. Число уголовно наказуемых деяний, совершенных несовершеннолетними или с их участием, снизилось на 55,0%.

Особое значение имеет воспитательная и профилактическая работа среди населения, направленная на недопущение вовлечения молодежи в террористическую, экстремистскую и иную противоправную деятельность.

В организации работы с молодежью и подростками Министерством внутренних дел совместно с другими субъектами государственной системы профилактики в республике принимаются меры по взаимодействию с неправительственными организациями, творческими союзами, национально-культурными автономиями, политическими партиями и движениями, общественными, религиозными и другими объединениями конструктивной направленности. В преду-

прежде всего развитию экстремистских настроений у подростков и молодежи на религиозной почве, вовлечения их в деструктивные религиозные общества и секты налажено взаимодействие с духовенством, имамами традиционных мусульманских общин.

Пристальное внимание уделяется проведению целенаправленной информационной, разъяснительной и пропагандистской работе с населением, с использованием электронных и печатных средств массовой информации. При этом делается акцент на происходящем улучшении общественно-политической и социально-экономической обстановки в Чеченской Республике, достигнутых успехах в процессах наведения правопорядка.

Ход и результаты работы правоохранительных органов по противодействию терроризму и экстремизму, нейтрализации лидеров и участников бандгрупп освещаются в СМИ. Ежедневно в эфире телерадиокомпаний «Вайнах» и «Грозный» выходят передачи с участием представителей духовенства, направленные на недопущение проникновения в мусульманское общество идей ваххабизма, разъяснение населению канонов традиционного ислама, отрицающих насилие, призывающих последователей ислама к миру и согласию. Именно мусульманское духовенство своими выступлениями в СМИ, в учебных заведениях, прежде всего в мечетях, разъясняет молодежи гуманистическое содержание положений традиционного ислама, его терпимость и уважение к людям других национальностей и конфессий, разоблачая вред ваххабизма, его антиисламскую экстремистскую сущность и угрозу для общества.

Среди различных форм и методов профилактической работы немаловажное значение придается организации правовой и патриотической пропаганды непосредственно в учебных заведениях. К ее проведению наряду с руководством и сотрудниками правоохранительных органов привлекаются представители других заинтересованных учреждений и ведомств, общественности.

С этой же целью осуществляется взаимодействие с Военным комиссариатом республики. В состав созданного при Правительстве Чеченской Республики Координационного совета по военно-патриотическому воспитанию вошел Министр внутренних дел по Чеченской Республике. В школах созданы патриотические клубы «Защитник», «Патриот», ежемесячно проводятся часы военно-патриотического воспитания с участием представителей органов и подразделений внутренних дел. В целях формирования у детей и

юношества гражданского сознания, патриотизма, четких морально-нравственных ориентиров совместно с военными комиссариатами проводятся встречи учащихся с ветеранами Великой Отечественной войны, боевых действий в Афганистане, участниками контртеррористической операции на территории Северо-Кавказского региона России, прославленными спортсменами.

В рамках работы по духовно-нравственному воспитанию подрастающего поколения Министерством внутренних дел при поддержке руководства республики активно пропагандируются примеры героизма и мужества сотрудников милиции, их самоотверженности при исполнении служебного долга. В тесном сотрудничестве с администрациями городов и районов проводится целенаправленная работа по созданию памятников сотрудникам, погибшим при исполнении служебных обязанностей, зачислению павших героев навечно в списки органов и подразделений внутренних дел.

На сегодняшний день в Чеченской Республике открыто 11 мемориальных сооружений, увековечивших более 500 имен погибших при исполнении служебного долга сотрудников органов внутренних дел. Их имена присваиваются улицам городов и сел республики, в числе которых одна из центральных улиц г. Грозный, названная в честь бывшего начальника ОВД по Октябрьскому району Героя России майора милиции Лорсанова Сайпуди, погибшего в июле 2007 г. в ходе спецоперации по нейтрализации участников бандподполья.

Во многих мероприятиях, посвященных открытию памятников, мемориальных досок принимали участие учащиеся и студенты образовательных учреждений Чеченской Республики.

Проведение различных торжественных мероприятий в органах внутренних дел, посвященных памятным датам, вручение государственных и ведомственных наград, возложение венков и цветов к памятникам, обелискам, при условии их широкого освещения в средствах массовой информации, также способствуют нравственному и патриотическому воспитанию детей и подростков, формированию у них позитивного отношения к деятельности правоохранительных органов и государственной власти в целом.

Совместные оперативно-профилактические мероприятия, активная и целенаправленная работа органов государственной власти с молодым поколением дают положительные результаты. В текущем году на территории Чеченской Республики молодежных объединений, движений экстремистской, радикальной и политической на-

правленности не выявлено, акций и выступлений экстремистского характера не отмечено. Проявлений национального и религиозного экстремизма в среде учащихся не зарегистрировано.

В целях дальнейшего совершенствования деятельности по профилактике экстремизма в молодежной среде, координации действий органов государственной власти и управления, правоохранительных структур, общественных и религиозных организаций и объединений, Министерством внутренних дел внесено в Правительство Чеченской Республики предложение о принятии республиканской программы по противодействию экстремизму.

Учитывая приоритетное значение профилактической работы среди несовершеннолетних, МВД по Чеченской Республике подготовлена республиканская целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Чеченской Республике на 2009-2012 годы», утвержденная Постановлением Правительства Чеченской Республики от 6 августа 2008 г. № 158. Данная программа предусматривает проведение комплекса мероприятий по профилактике экстремизма, наркомании, алкоголизма и правонарушений в молодежной среде во взаимодействии с органами образования, здравоохранения, представителями духовенства и общественными организациями.

Подготовлен и находится на согласовании проект распоряжения Правительства Чеченской Республики о введении в общеобразовательных учреждениях республики 120 должностей «школьных» инспекторов по делам несовершеннолетних.

В рамках федеральной целевой программы «Дети России» осуществляется строительство Центра временного содержания несовершеннолетних правонарушителей при МВД по Чеченской Республике в г. Грозный, ввод которого в эксплуатацию планируется в 2010 г.

На территории республики реализуется также целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в Чеченской Республике на 2007-2009 годы», утвержденная в августе 2006 г., главным исполнителем которой является МВД по Чеченской Республике. В рамках выполнения мероприятий указанной программы приняты действенные профилактические меры по снижению количества дорожно-транспортных происшествий и тяжести их последствий. За истекший период 2009 г. число ДТП в республике снизилось на 6,5%.

Активная профилактическая работа необходима для решения проблемы распространения наркомании, противодействия незакон-

ному обороту наркотических средств и психотропных веществ, которая является одной из наиболее актуальных и тревожит не только руководство Чеченской Республики, органы здравоохранения и правопорядка, но и все общество.

На учете в Республиканском наркологическом диспансере состоит 1986 человек, имеющих зависимость от наркотических веществ, в том числе 28 женщин. В основном это молодые люди в возрасте до 40 лет.

Приграничное расположение республики еще более осложняет ситуацию с незаконным оборотом наркотических средств. Большая часть наркотических средств, особенно тяжелых наркотиков опийной группы, находящихся в нелегальном обороте, поступает из-за рубежа через южные границы Российской Федерации. Наркотические средства растительного происхождения производятся из местного сырья – дикорастущей конопли.

Координацию деятельности органов государственной власти и управления, правоохранительных структур, общественных и религиозных организаций по данному направлению осуществляет Республиканская антинаркотическая комиссия, возглавляемая Президентом Чеченской Республики Р. А. Кадыровым.

Принята республиканская целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотребления наркотиками и их незаконному обороту на 2006-2009 годы», реализация которой является одной из основных задач правоохранительных органов республики.

Значительное внимание уделяется укреплению межведомственного взаимодействия по линии противодействия незаконному обороту наркотиков.

Осуществляются совместные оперативно-розыскные мероприятия по перекрытию каналов сбыта и поступления наркотиков на территорию республики, а также обмен информацией.

5 февраля 2009 г. подписано соглашение об основных направлениях взаимодействия и координации деятельности УФСКН России по Чеченской Республике и МВД по Чеченской Республике.

В соответствии с мероприятиями Комплексной программы по профилактике правонарушений в Чеченской Республике на 2008-2010 годы, а также во исполнение указаний Президента Чеченской Республики Р. А. Кадырова, данных на совещании от 20 января 2009 г., развернута активная работа, направленная на пресечение фактов реализации алкогольной продукции с нарушением правил

розничной торговли, а также фальсифицированной, недопущение ее продажи без товарно-транспортных накладных и лицензий.

С этой целью с 20 января текущего года проводится операция «Алкоголь», в которой задействованы подразделения милиции общественной безопасности и по борьбе с экономическими преступлениями.

За период проведения операции проведено более 500 проверок фирм и торговых точек, занимавшихся реализацией алкогольной продукции. В результате проверок изъято 8850 литров фальсифицированной алкогольной продукции, 530 литров спирта с признаками контрафактности, возбуждено 4 уголовных дела по ст. 238 УК РФ (сбыт товаров, не отвечающих требованиям безопасности), выявлено более 300 административных правонарушений в сфере реализации алкогольной продукции. Прекращена деятельность 142 объектов незаконной реализации спиртных напитков, из них 48 объектов на территории г. Грозный. Аннулировано действие 13 лицензий на торговлю алкогольными напитками, как незаконно выданных.

Приняты дополнительные меры по повышению ответственности руководителей хозяйственных субъектов по обеспечению сохранности имущества, эффективно используя в этом направлении возможности технических средств охраны и защиты.

По состоянию на 1 апреля 2009 г. подразделения УВО при МВД по ЧР и вневедомственной охраны при горрайорганах внутренних дел обеспечивают на договорной основе безопасность 344 объектов различных форм собственности. С использованием технических средств охраняется 68 объектов.

Под защитой подразделений вневедомственной охраны находятся 111 объектов экономики и социальной сферы федерального и республиканского значения, 17 зданий судов, 18 объектов кредитно-финансовой системы, 14 отделений пенсионного фонда, 5 объектов жизнеобеспечения (водозаборы, энергоподстанции), 13 строительных организаций, 4 здания городских (районных) администраций. По итогам 3 месяцев 2009 г. хищений из охраняемых объектов не допущено.

Вопросы дальнейшего совершенствования организации работы органов и подразделений внутренних дел Чеченской Республики по предупреждению преступлений, созданию и внедрению многоуровневой системы профилактики правонарушений периодически рассматриваются на заседаниях коллегии Министерства, где дается

объективная оценка эффективности работы по данному направлению отдельных служб аппарата МВД и горрайорганов внутренних дел.

Среди дальнейших планируемых мер по усилению профилактической работы:

возрождение движения юных помощников милиции, юных инспекторов движения;

решение вопроса о вводе в эксплуатацию пунктов видеонаблюдения и экстренной связи «гражданин-милиция» в местах массового пребывания людей;

обеспечение материального стимулирования граждан за предоставление достоверной информации о подготавливаемых и совершенных правонарушениях;

создание общественных объединений правоохранительной направленности.

В профилактике терроризма, экстремизма, иных преступлений и правонарушений будут и далее активно использоваться средства массовой информации.

Позитивные изменения, происходящие в состоянии оперативной обстановки и структуре преступности в Чеченской Республике свидетельствуют о достаточно высокой эффективности сложившейся системы предупреждения преступлений.

При этом необходимо подчеркнуть, что главным фактором, способствующим успеху данной работы, является высокая требовательность Президента Чеченской Республики Героя России Р. А. Кадырова ко всем субъектам профилактики правонарушений.

Актуальность организации совместной работы по предупреждению преступлений еще более возросла после принятого Национальным антитеррористическим комитетом решения о прекращении с 16 апреля 2009 г. действия правового статуса контртеррористической операции на территории Чеченской Республики.

**З. У. Юсупов**

(Чеченский государственный университет)

**ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ВОЗНИКНОВЕНИЯ  
КРИМИНАЛЬНОГО АНКЛАВА НА ТЕРРИТОРИИ РОССИИ,  
ВЛИЯНИЕ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ИЧКЕРИЯ  
НА КРИМИНОЛОГИЧЕСКУЮ ОБСТАНОВКУ  
НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ И В РОССИИ**

В настоящее время в социальной, политической, экономической и других сферах жизни российского общества устойчивый характер приобрели негативные тенденции, которые выразились в неустойчивости политической системы, коррупции, безработице, зависимости экономической системы от теневого бизнеса и других негативных процессах и явились причинами резкого обострения криминогенной ситуации в России. Значительно расширился круг косвенных детерминантов, с которыми также связывается состояние преступности. Среди них выделяются те, которые обусловлены региональными особенностями преступности. Исследование этих особенностей способствует формированию научно обоснованной системы мер по предупреждению преступности.

Актуальность исследования проблем предупреждения преступности на территории Северного Кавказа и в Чеченской Республике в частности, объясняется тем, что криминогенная обстановка на протяжении уже ряда лет остается весьма сложной. На ее состояние существенное влияние оказывают негативные изменения в экономике, географическое положение, военно-политическая ситуация на территории Чеченской Республики.

В начале 90-х годов в Чеченской Республике, также как в стране в целом, сложилась критическая криминологическая ситуация. Республику буквально захлестнула волна преступности: увеличивалось число насильственных преступлений, грабежей, разбоев, убийств и т.д., совершаемых с применением огнестрельного оружия и боеприпасов.

Причинами, которые способствовали росту преступлений, можно назвать политическую нестабильность в стране в целом, социальную напряженность, низкий уровень культуры и правосознания части населения, недостаточная эффективность деятельности государст-

венных органов и общественных организаций по защите прав граждан и, как, следствие, снижение авторитета власти и закона.

Особенно ярко это проявилось в Северо-Кавказском регионе, где обострились межнациональные отношения как между некоторыми республиками РФ, так и, в самих республиках. Заметно активизировались сепаратистские движения, выдвигавшие такие принципиально невозможные требования как полный выход из состава России. Во многом это было обусловлено легкомысленно-иезуитской политикой федеральных властей, обобщенной популистской фразой, брошенной Президентом РФ Б. Н. Ельциным в период начала так называемого «парада суверенитетов» – «Берите суверенитета столько, сколько сможете!». В результате на Северном Кавказе быстро разгорелся один из самых грозных очагов межнациональных конфликтов. Только при помощи федеральных войск удалось пресечь вооруженные столкновения между ингушами и осетинами. Развитие же сепаратистского движения в Чечне вышло из-под контроля властей, привело к расколу в руководстве, полномасштабному вооруженному мятежу, а, следовательно, к разгулу преступности в таких ее проявлениях, как создание незаконных вооруженных формирований (НВФ) и терроризму.

Осенью 1991 г. был разогнан законно избранный Верховный Совет республики. Проведенные 27 октября 1991 г. новые выборы в высший орган государственной власти и выборы Президента республики были признаны 2 ноября 1991 г. пятым Съездом народных депутатов РСФСР незаконными, а принятые ими акты не подлежащими исполнению. Вместе с тем федеральные органы власти Российской Федерации в течение нескольких лет проявляли пассивность в решении проблем взаимоотношений с этой республикой как субъектом РФ. В дальнейшем внутривнутриполитическая обстановка в Чеченской Республике продолжала обостряться.

В начале правления Джохара Дудаева, президента самопровозглашенной Чеченской Республики Ичкерия, из тюрем и следственных изоляторов были выпущены тысячи преступников. В результате число преступлений возросло в разы. По республике прокатилась волна погромов русскоязычного населения, сопровождавшихся грабежами, поджогами, захватом имущества, убийствами. Что привело к исходу русских из республики. Возродились средневековая торговля и обычаи кровной мести.

По всей Чечне действовали нелегальные нефтеперерабатывающие установки, в которых из нефти, похищенной из нефтепроводов, изготавливался бензин низкого качества, который сбывался в приграничных районах.

Особой активностью противоправных действий характеризовались НВФ, базировавшиеся на территории Чечни. Деятельность НВФ подрывала целостность российского государства, разжигала национальную и религиозную рознь, уносила сотни людских жизней. Такая ситуация стала следствием длительного и тотального разрушения основ правопорядка в республике. Так, в справке, подготовленной аналитической службой МВД России в 1994 г., отмечалось: «Анализ оперативной информации свидетельствует о повсеместном нарушении в Чечне прав и свобод граждан, беспрецедентном росте преступности. Правоохранительные органы Чечни устранились от расследования преступлений, в том числе тяжких. На территории Чечни ежегодно совершается до 600 умышленных убийств. На Грозненском отделении Северо-Кавказской железной дороги за 1993 г. нападению подверглись 559 поездов с разграблением около 4 тыс. вагонов и контейнеров на сумму 11,5 млрд руб. Правительство России вынуждено было прекратить движение по территории Чеченской Республики с октября 1994 г. Чечня, как рассадник преступности, способствует ее экспорту во все регионы страны.

На 1 декабря 1994 г. объявлены в федеральный розыск за совершение преступлений 1201 человек чеченской национальности. Совершались террористические акции с захватом заложников и угонами воздушных судов в Ростове-на-Дону и аэропортах городов Минеральные Воды и Махачкала. В 1993 г. в Российской Федерации изъято фальшивых денежных купюр на сумму 9,4 млрд руб., из которых 3,7 млрд руб. проходит по делам с прямым или косвенным участием лиц чеченской национальности. Чечня стала фактором нестабильности для всей России».

В декабре 1994 г. был издан Указ Президента РФ № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», где была отражена серьезная озабоченность сложившейся ситуацией в Чеченской Республике. В данном указе констатировалось наличие НВФ, кровопролития, которое уносит жизни и нарушает права граждан РФ в Чеченской Республике и некоторых районах Северного Кавказа. Правительству РФ было поручено

использовать все имеющиеся у государства средства для обеспечения государственной безопасности, законности, прав и свобод граждан, охраны общественного порядка, борьбы с преступностью, разоружения всех НВФ.

Правительство РФ поручило МВД РФ совместно с МО РФ осуществить разоружение НВФ на территории Чеченской Республики. В случае невозможности изъятия МО РФ было поручено произвести уничтожение авиационной, бронетанковой техники, артиллерии и тяжелого вооружения. МО РФ и Федеральной службе контрразведки РФ также предписывалось осуществить комплекс мер по изъятию незаконно хранящегося оружия, выявлению и задержанию лиц, подозреваемых в совершении тяжких преступлений, включая проверку документов, досмотр автомобилей и личный досмотр граждан, въезжающих в республику и выезжающих из неё; проверку документов в местах скопления граждан; личный досмотр граждан, досмотр жилых и нежилых помещений и транспортных средств, при имеющихся данных о наличии у граждан оружия; усиление охраны общественного порядка, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, транспортных коммуникаций.

Таким образом, перед первой чеченской кампанией в Чечне шел настоящий разгул беззакония. Из республики были вытеснены остатки федеральной армии, базировавшейся на ее территории; боевики отбирали у солдат личное оружие, захватывали склады. По свидетельству Генерального прокурора РФ В. В. Устинова, к началу первой операции по восстановлению конституционного порядка «армия Дудаева» по численности и вооруженности была сравнима с хорошо оснащенной воинской группировкой. Незаконные продудаевские формирования имели на вооружении танки, самолеты и боевые вертолеты, зенитно-пулеметные установки, реактивные установки залпового огня «Град», гранатометы, другие виды наступательного вооружения.

В декабре 1994 г. на территорию Чечни были введены ВС России. Это положило начало так называемой «первой чеченской войне», завершившейся лишь в конце 1996 г. в пользу сепаратистов. Подписанное в ноябре 1996 г. между российским и чеченским руководством Хасавюртовское соглашение предусматривало вывод из республики федеральных войск и проведение в ней демократических выборов (последнее условие, не было выполнено). Как было отмечено в постановлении Государственной Думы ФС РФ от 15 сентября

1999 г. № 4293 – II ГД «О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и борьбе с терроризмом»<sup>1</sup> политика властей по отношению к Чеченской Республике в результате подписания Хасавюртовских соглашений нанесла огромный ущерб обеспечению национальной безопасности России. Основные положения этих соглашений преднамеренно не выполнялись чеченской стороной с момента их подписания. Тем самым были созданы выгодные условия для наращивания сил и подготовки НВФ к вторжению на территорию Республики Дагестан и распространению террора по всей территории России.

Вторжению бандформирований в Дагестан предшествовала длительная и тщательная подготовка, осуществлявшаяся при активной помощи и участии, как специальных служб, так экстремистских международных исламских организаций полулегально действовавших на территории Чечни.

Лидеры террористических организаций не скупились на вербовку квалифицированных инструкторов, что позволяло им обеспечить профессиональное обучение боевиков-террористов. Благодаря поступающей из-за рубежа финансовой помощи, на территории Чечни и в граничащих с ней районах в конце прошлого века была создана широко разветвленная сеть диверсионно-террористических баз и лагерей, где в качестве инструкторов работали иностранные наемники. Данным военизированным формированием управляли иностранные граждане – арабы, которым подчинялись учащиеся центра. Так, в начале 1997 г. возле с. Сержень-Юрт Шалинского района Республики Ичкерия полевыми командирами НВФ Шамилем Басаевым и Хаттабом, был образован так называемый учебный центр «Кавказ», который являлся военной организацией, имел на вооружении различные системы стрелкового оружия, военную технику, в нем предусматривалось прохождение военной службы, и поддерживалась воинская дисциплина. Целью создания «Кавказа» было изучение учащимися центра военной техники и практических навыков диверсионно-террористической подготовки, а также фундаментального течения ислама – ваххабизма. В целом за время существования ди-

версионно-террористических баз и лагерей было подготовлено более 10 тысяч боевиков, среди которых много наемников<sup>2</sup>.

Немаловажное место в детерминации функционирования НВФ в Чечне принадлежит фактору экстремизма, представленному ваххабитским вероучением, распространившееся в Чечне в годы режима Д. Дудаева. В 1994 г. ваххабизм проникает из Саудовской Аравии в Дагестан, а оттуда в Чечню<sup>3</sup>.

Под термином «ваххабизм» сегодня обычно понимается широкий спектр радикально-фундаменталистских подходов к интерпретации исламского вероучения.

Отстаивая чистоту древнего ислама, ваххабиты непримиримо относятся к последующим нововведениям и призывают к беспощадной борьбе с мусульманами, отошедшими от древних догм. В целом для ваххабизма характерны крайняя нетерпимость в вопросах веры, экстремизм в борьбе с идеологическими противниками<sup>4</sup>.

Деятельность ваххабитов в Чечне приобрела легитимную основу в 1996 г., когда и. о. Президента ЧРИ З. Яндарбиев отменил своим указом действие на территории Чечни российских законов и 8 июля этого же года ввел в действие так называемый Уголовный кодекс ЧРИ, являющийся механически переписанной копией суданского Уголовного кодекса. По инициативе З. Яндарбиева ислам был провозглашен «государственной религией Чеченской Республики Ичкерия». Его указом был введен высший Шариатский Суд и его подразделения. Рассмотрение дел осуществлялось без участия прокуратуры и адвокатуры. Были узаконены публичные казни и телесные наказания.

В ночь со 2 на 3 августа 1999 г. НВФ с территории Чеченской Республики вторглись на территорию Цумадинского района Республики Дагестан, заняли районный центр Агвали и ряд селений. 7 августа 1999 г. НВФ в количестве несколько сот боевиков (по другим данным – полторы тысячи) и вошли и на территорию Ботлихского

---

<sup>2</sup> См.: Алиев Х. Борьба с преступлениями террористической направленности // Законность. 2003. № 4.

<sup>3</sup> См. подробнее: Ладушин И. А., Михайлов К. В. Терроризм и экстремизм как проявления радикализма в исламе (религиозно-политические и уголовно-правовые аспекты). Челябинск: Челябинский юридический институт МВД России, 2004. С. 6-8.

<sup>4</sup> См.: Вакула И. М., Москаленко С. Г. Политический терроризм и религиозный экстремизм на Северном Кавказе // Философия права. 2006. № 2. С. 86, 90.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1999. № 38. Ст. 4537.

района Республики Дагестан, захватили несколько населенных пунктов и начали спешно создавать в них опорные пункты.

10 августа 1999 г. по СМИ Российской Федерации было распространено решение «Исламской Шуры Дагестан» о восстановлении «Исламского государства Дагестан» и введении военного положения на ее территории, организации военных комендатур и шариатских судов. Цель НВФ, вторгшихся на территорию Республики Дагестан, изложена в обращении самопровозглашенного Амира объединенного командования Дагестанских моджахедов Ш. Басаева к мусульманам Дагестана. В данном обращении ставятся задачи насильственного изменения конституционного строя и нарушения территориальной целостности Российской Федерации.

Описанные события в Республике Дагестан красноречиво подтверждают, что характерной тенденцией при создании и функционировании НВФ является их трансформация в экстремистские криминальные структуры, ставящие своими целями насильственное изменение конституционного строя в субъектах РФ и нарушение территориальной целостности российского государства, т. е. в такое особо тяжкое преступление, как вооруженный мятеж (ст. 279 УК РФ).

Разгромив боевиков на территории Дагестана, федеральные силы приступили к освобождению северных районов Чечни. Были очищены Надтеречный, Шелковский и Наурский районы. Войска вышли на рубеж Терека. 15 октября 1999 г. было официально объявлено о завершении первого этапа операции по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований. В освобожденных от бандформирований районах подразделения внутренних войск и других сил МВД РФ проводили зачистку населенных пунктов, осуществляли проверку паспортов, выявляли укрывавшихся боевиков, изымали оружие, помогали населению налаживать мирную жизнь.

Вскоре федеральные войска приступили ко второму этапу контртеррористической операции. К тому времени общая численность НВФ составляла, по некоторым данным, порядка 20 тысяч боевиков. Командование федеральных сил, отказавшись от штурма городов и других населенных пунктов, приняв тактику вытеснения боевиков. Населенный пункт блокировался, а пытавшиеся вырваться из него члены НВФ уничтожались, после чего производилась зачистка. Таким образом, были освобождены Гудермес, Аргун, Ачхой-Мартан и ряд других селений.

Август 2000 г. начал отсчет второго года контртеррористической операции в Чечне. Обстановка оставалась сложной и напряженной. В 2000 г. федеральные силы нанесли окончательное поражение незаконным вооруженным формированиям. Президент РФ В. В. Путин заявил о завершении войсковой части операции в Чечне. Были приняты меры по разоружению и уничтожению бандформирований; укреплению Государственной границы РФ в Кавказском регионе, исключающему возможность проникновения на территорию РФ с сопредельных государств НВФ, доставки для них вооружений и военной техники. Была усилена работа специальных служб и правоохранительных органов по борьбе с терроризмом и организованной преступностью.

**С. А. Невский**  
(Московский городской университет  
управления Правительства Москвы)

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX вв.**

Криминальная ситуация на Северном Кавказе во второй половине XIX – начале XX вв. была очень сложной. По свидетельству современников, в частности А. П. Липранди, «кавказское разбойничество нужно признать прежде всего государственным бедствием, ибо, благодаря ему, эта богатейшая, щедро наделенная всеми дарами природы окраина, вместо источника дохода, в течение уже целого столетия, неизменно служит статьей государственного расхода...».

И далее: «кавказское разбойничество является народным бедствием, в корне подрывающим благосостояние богатейшего, по своим естественным условиям, края и является главнейшим препятствием к его экономическому преуспеянию и культурному развитию»<sup>1</sup>.

Преступность на Северном Кавказе крайне отрицательно влияла на экономику края, в частности, на сельское хозяйство. Терский областной комитет, рассматривая нужды сельского хозяйства, отмечал, что «кардинальным вопросом для местного сельского хозяйства, который должен быть поставлен во главе всех вопросов и разрешения которого должно быть поставлено в первую очередь, это – вопрос о непрекращающихся, а, напротив, изо дня в день усиливающихся грабежах и разбоях... Зло это для сельскохозяйственного развития края так велико и так вопиюще, что, не будучи уничтожено в корне, способно обратить в ничто всякое другое мероприятие в пользу местного сельского хозяйства, так как все другие вопросы касаются до большего или меньшего процветания сельского хозяйства, вопрос-же об искоренении разбоев является вопросом жизни и смерти сельского и всякого другого хозяйства»<sup>2</sup>.

Во многих случаях было просто экономически невыгодно заниматься сельским хозяйством, поскольку имела большая вероятность, что полученными результатами воспользуются преступники.

Поскольку власть зачастую была не в состоянии обеспечить имущественную безопасность, население (главным образом сельские хозяйства) принуждалось к откупу от преступлений, который тяжелым бременем ложился на хозяйство, тормозя его развитие: «бремя этого налога, размер которого произвольно определяется разбойниками, пагубно отражается на местном сельском хозяйстве. Оттого оно так туго и развивается на Кавказе, не смотря на все благоприятные условия для его развития и процветания»<sup>3</sup>.

В работе А. П. Липранди описывается механизм уплаты «дани»: «Если вы заводите на Кавказе какое-нибудь промышленное предприятие, к вам чрез некоторое время доставляется по почте «окладной лист», в котором обозначено сколько вы должны платить местной разбойничьей банде дани за свою личную и имущественную безопасность. А затем к вам пожалует и лично депутат от банды за получением дани. Вы можете поторговаться, объяснить что вы только что построились и начинаете дело, не дающее еще доходов, и т. п.: на первый год вам может быть сделана некоторая уступка или рассрочка. Но Боже вас упаси уклониться от уплаты дани или, – на что, впрочем, еще никто не дерзал, – затеять борьбу с разбойниками, обратиться к власти и т. п.: тогда с вас потребуются двойная или тройная сумма дани, под страхом неизбежной смерти»<sup>4</sup>.

К откупу от преступлений прибегали даже целые населенные пункты. В упоминаемой работе А. П. Липранди отмечается, что даже город Хасав-Юрт Терской области, в котором проживал начальник округа, прокурор и другие должностные лица, дислоцировался целый военный полк, платил двум разбойникам две тысячи рублей в год за охрану. Деньги для этого собирались с населения путем прямого обложения, по документам данная статья расхода оформлялась как жалованье сторожам<sup>5</sup>. Говоря о масштабах откупов, А. П. Липранди отмечал, что «откупная система» представляющая своего рода «подоходный налог», чуть не на все население края, дает кавказским разбойникам без преувеличения миллионы рублей в год»<sup>6</sup>.

В документах того времени отмечалось, что среди имущественных преступлений главное место занимало ското-и-конокрадство.

---

<sup>3</sup> Там же. С. 21.

<sup>4</sup> Там же. С. 22.

<sup>5</sup> Там же. С. 22.

<sup>6</sup> Там же. С. 23.

---

<sup>1</sup> Липранди А. П. Кавказ и Россия. Харьков, 1911. С. 20 (здесь и далее по возможности сохранены стиль и орфография использованных источников).

<sup>2</sup> Липранди А. П. Указ. соч. С. 20.

Если учесть, что лошади и крупный рогатый скот в то время были основными средством производства в сельском хозяйстве, то можно представить какой материальный ущерб был причинен. Изучение исторических материалов показывает, что только в Терской области в 1893 г. было зарегистрировано 553 кражи скота и лошадей, в 1894 г. – 216, 1895 г. – 326<sup>7</sup>.

По сведениям Г. А. Ткачева, за период с 1900 по 1908 гг. в Терской области было похищено 15 852 лошади, 10 167 голов крупного рогатого скота. В денежном выражении это составило 2 209 311 рублей. «Это значит, что с нашего народного хозяйства взята за 9 лет ворами более чем двухмиллионная контрибуция, – пишет Г. А. Ткачев. – Если вы подочтете, то увидите, что за восемь лет со всего горского населения области причиталось получить 2 369 702 рублей всей его оброчной подати. Иначе говоря, мирное трудящееся население, помимо всех казенных и земских налогов, дает еще особую сверхурочную дань ворами в том самом размере, в каком платит ее горское население правительству»<sup>8</sup>.

В 1910 г. в Терской области было похищено 3375 лошадей стоимостью 32 213 рублей, 3001 голова крупного рогатого скота стоимостью 17 537 рублей<sup>9</sup>.

В 1915 г. в Терской области было совершено 3238 краж лошадей и крупного рогатого скота, похищено 3059 лошади стоимостью 478 554 рублей 50 копеек (по сравнению с 1914 г. количество похищенных лошадей увеличилось на 462 головы) и 1262 голов рогатого скота стоимостью 113 237 рублей<sup>10</sup>.

В прошении от имени 11 казачьих низовых притеречных станиц Терской области, поданном в 1905 г. на имя Наместника Его Императорского Величества на Кавказе, говорилось: «Бывали примеры, что из одного хозяйства угонялось по 18 штук скота в ночь и разорялось трудящееся хозяйство до тла. Есть семьи, подвергшиеся обворованию по несколько раз, и такое обворование не может не отра-

зиться на хозяйственной мощи и трудоспособности населения. Рабочая семья, теряющая свой рабочий скот, теряет в нем залог к успешному обеспечению своего благосостояния и из разряда самостоятельных хозяйств переходит в число маломощных поденщиков и сельских чернорабочих...»<sup>11</sup>.

О нанесении непоправимого ущерба сельскому хозяйству может свидетельствовать пример из жизни кабардинцев, приведенный Г. А. Ткачевым: «Цветущее коневодство в Малой Кабарде, имевшее общегосударственное значение, прекратило свое существование, благодаря кражам и грабежам, совершаемым соседями ингушами. Не мало было случаев угона косяками лошадей ингушами из Большой Кабарды. Десятки людей в Малой Кабарде убиты и искалечены ингушами при ограблении ими их же добра. Систематические кражи и ограбления совершаемые ингушами в Малой Кабарде в корне подорвали экономическое благосостояние ее и довели до нищеты...»<sup>12</sup>.

В литературе конца XIX в. отмечались особенности ското- и конокрадства на Северном Кавказе: «Но здешний конокрад не тот, что в России: его не свяжешь с одной дубинкою в руках, чтобы доставить в руки правосудия: он постоянно играет в жизнь и смерть; он ловко владеет оружием и вооружен с ног до головы; на пути преступления ему не попадается: мгновенно он ответит кинжалом или меткою пулею. Это его шик. В самую темную ночь он забирается в станицу на баз, подрывает плетень, искусно связывает и протаскивает скотину в отверстие, умеет скрывать следы и провести ее по горному вертепу. В случае погони, он не робок: подкарауливает преследователей и, положив пулею ближайшего неопытного следопыта, он этим мстит за неудачу»<sup>13</sup>.

Дерзость преступников доходила до того, что они проникали во властные структуры, используя служебные полномочия для совершения преступлений. На заседании Государственной Думы 10 декабря 1908 г. депутат Пуришкевич привел пример, что правитель канцелярии начальника Терской области с фиктивной фамилией

<sup>7</sup> Всеподданнейший отчет начальника Терской области и наказного атамана Терского казачьяго войска за 1895 год. Владикавказ, 1896. С. 71.

<sup>8</sup> Ткачев Г. А. Казаки и туземцы в Терской области. По поводу толков о казачьем многоземельи и забижении туземцев. Владикавказ, 1910. С. 36.

<sup>9</sup> См.: Отчет начальника Терской области и наказного атамана Терского казачьяго войска за 1910 год. Владикавказ, 1911. С. 64, 65.

<sup>10</sup> См.: Служебно-статистический отчет начальника Терской области и наказного атамана Терского казачьяго войска за 1915 год. Владикавказ, 1916. С. 88, 89.

<sup>11</sup> Ткачев Г.А. Ингуши и чеченцы в семье народностей Терской области. Владикавказ, 1911. С. 71.

<sup>12</sup> Ткачев Г.А. Указ. соч. С. 12.

<sup>13</sup> Статистическая монография по исследованию станичного быта Терского казачьяго войска. Составлены, по поручению Наказного Атамана Войска, О. Маркграфом, П. Линтваревым и друг. под редакцию Секретаря Областного Статистического Комитета, Н. Благовещенского. Владикавказ, 1881. С. 137.

«Зиновьев» оказывал содействие преступникам, занимавшихся пленением овцеводов и получением за них выкупов. Зиновьев был беглым преступником, который по подложным документам поступил на работу в одну из аптек г. Владикавказа, а впоследствии стал правителем канцелярии начальника Терской области генерала А. М. Колубакина. Деятельность Зиновьева, как отмечалось в докладе Пуришкевича, «сразу привела к тому, что жалобам и доносам на него не было конца, разбои против овцеводов не прекращались, грабежи и разбои шли во всю, разбойники были вооружены оружием последнего образца, и пленения овцеводов не имели конца и предела. Перечислю список, последних пленений: Камбаров заплатил за себя 40,000 руб., Сафаров – 15,000р., Бредихин – 12,000 р. и получил новое письменное требование о присылке дополнительно 1,000 р. с угрозой в случае промедления большим платежом, Месяцев – 18,000 р., колонист Нейфельт – 40,000 руб., за взятого Кошелева требуют 10,000 р.; словом, за целый ряд овцеводов, крупных владельцев, требуют громадные деньги, но и денег нет, и овцеводов нет». Не получив просимой от властей защиты, «овцеводы бросили насиженные места, и теперь австрийская шерсть стала вытеснять шерсть русскую местную»<sup>14</sup>.

Учитывая значимость лошадей и крупного рогатого скота для развития сельского хозяйства, поскольку они были в то время главными средствами производства, администрация принимала достаточно жесткие меры по искоренению ското- и конокрадства.

В частности, в приказе начальника над чеченским народом полковника Беллика № 25 от 21 ноября 1859 г. предписывалось: «...3) Если чеченец где-либо вне своего аула приобретает лошадь или скотину, то он обязан по прибытии в свой аул привести их к старшине, показать и объявить ему, от кого таковая приобретена. Кто не исполнит этого, тот подвергается штрафу в 5 руб. серебром. 4) Если чеченец имеет надобность продать или променять свою лошадь или скотину, то он обязан сказать об этом своему старшине и объявить ему, кому он продает или обменивает. 5) Если чеченец имеет надобность продать или обменять лошадь или скотину в своем

---

<sup>14</sup> Кавказский запрос в Государственной Думе. Полные речи всех ораторов по официальным стенограммам. Тифлис, 1909. С. 35, 36; Невский С. А. Организованная преступность на Кавказе во второй половине XIX – начале XX в. // История государства и права. 2008. № 18. С. 24, 25.

наибстве, то должен иметь свидетельство от своего старшины; если же хочет продать лошадь или скотину в другом наибстве, то должен иметь свидетельство от наиба. Если же имеет надобность продать лошадей или скотину в Кабарде, на Кумыкской плоскости, за Терском и во владениях Шамхала Тарковского, в Ичкерии, Шатое, Назрани и др. местах, то обязан получить от своего старшины свидетельство на принадлежность ему той лошади или скотины и явиться ко мне за получением от меня билета на отлучку в те места»<sup>15</sup>.

В «Записке о мерах, принимавшихся, и вновь проектируемых для спокойствия, охраны и благосостояния горскаго населения Кубанской Области в трех ея уездах: Екатеринодарском, Майкопском и Баталпашинском» говорится, какие меры были приняты для охраны личной и имущественной безопасности населения, среди которых и меры, направленные на предупреждение ското- и конокрадства: в целях искоренения ското- и конокрадства при продаже, покупке, обмене и ином отчуждении или приобретении лошадей и крупного рогатого скота для продавца и покупателя обязательно было иметь письменное удостоверение о законности приобретения и принадлежности животных, выдаваемое полицией. Об этом в 1878 г. начальником Кубанской области и наказным атаманом Кубанского казачьего войска было издано соответствующее обязательное постановление<sup>16</sup>.

В Терской области предписывалось, «чтобы: а) каждая станица должна иметь табунщиков и пастухов, ответственных за всякую кражу из-под их надзора скота или лошадей, когда пастухами этими не исполнено все от них зависящее для обнаружения виновных или открытия следов; б) каждый из станичных и слободских жителей ненужных ему рабочий скот и лошадей обязан сдавать в стадо или табун; остающиеся в станицах и слободах на самопаса скот и лошади должны находиться под наблюдением хозяина или охраняться через особых наемных людей; в) при ночлегах во время полевых работ и на дорогах скот и лошади на ночь сгоняются в одно место, которое по возможности оцепляется и охраняется ночными караульщиками; г) удовлетворение за кражу скота или лошадей, при выполнении сих условий, может быть дано в таком только случае, если заявление о

---

<sup>15</sup> Приводится по: Ткачев Г. А. Указ. соч. С. 55-57.

<sup>16</sup> Государственный архив Краснодарского края (далее – ГАКК). Ф. 454. Оп. 2. Д. 131. Л. 50, 50 об, 52, 54, 54 об, 55.

краже сделано потерпевшим Приставу, сельским или постовым властям, непременно до наступления вечера того дня, когда совершена кража, или до наступления вечера, следующего дня, если она совершена ночью, д) каждая станица и слободка обязаны иметь ночной обход и наблюдательные секреты по главным путям, ведущим из станицы или слободки...»<sup>17</sup>.

Проведенный историко-криминологический анализ позволяет утверждать, что преступность является сильнодействующим фактором, затрудняющим позитивное развитие Северо-Кавказского региона. Практика показывает, что детерминанты преступности во второй половине XIX – начале XX в. и современной преступности в этом регионе имеют много общего. На рубеже XX – XXI вв. преступность на Северном Кавказе, приобретя социально-политический характер, опять препятствует развитию данного региона. Это обуславливает тщательное изучение криминологических особенностей преступности на Северном Кавказе в различные исторические эпохи, опыт деятельности правоохранительных органов для разработки эффективных мер предупреждения преступности в регионе и недопущения имевшихся ошибок в будущем.

---

<sup>17</sup> ГАКК. Ф. 454. Оп. 2. Д. 131. Л. 24 об, 25.

**Р. У. Гойтемиров**  
профессор  
(Грозненское представительство  
Современной гуманитарной академии)

## **ОБРАЗОВАНИЕ КАК СРЕДСТВО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЛОКАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ И ТЕРРОРИЗМА**

Распад СССР прошел под знаком этнического самоопределения многих народов, сопровождаемого различными по масштабам локальными конфликтами, которые поставили перед государственными политиками и учеными-политологами трудную задачу их разрешения и предупреждения очагов новых противостояний. Кроме того, вступив в новый век, человечество не только не рассталось с проявлением терроризма, в последней четверти XX в. характеризовавшись лишь покушениями на отдельных политических деятелей или угонами самолетов с пассажирами, но приобрел в последние 15-20 лет масштабный и международный характер.

Локальные конфликты и терроризм ущемляют интересы цивилизованного общества, каждого его гражданина и лежат на стыке различных интересов и низменных потребительских инстинктов, которые присущи человеку любой национальности. Борьба с террористами избирательно какой-то одной национальности создает благоприятные условия для их поделщиков другой национальности, преступления которых списываются на других, оставляя истинных преступников длительное время в тени правосудия. Поэтому терроризм считается интернациональным злом, борьбу с которым следует вести коллективными мерами, при необходимости кооперируясь в схватке с этим злом с другими государствами.

Для достижения успеха в своих действиях террористы могут использовать нерешенность социально-экономических или политических вопросов группы людей или целого народа. Этим объясняется усиление терроризма как явления в постсоветский период и преимущественно на пространстве стран СНГ и государств коммунистической ориентации.

Третьим условием, создающим предпосылки для «метастазы» терроризма, является отсутствие в образовательных программах всех уровней образования дисциплин или разделов антитеррористическо-

го содержания. Вышеуказанные факторы: социально-экономический, политический и образовательный являются, на наш взгляд, теми тремя китами, плацдармом, на котором держится современный терроризм.

Социально-экономический мотив выступает важным, если не главным фактором, порождающим локальные конфликты и проявления терроризма, главным действующим лицом которого является молодежь (до 70%). Общее обнищание общества, сопровождаемое его крайней поляризацией на богатых и бедных, создает условия для недовольства находящихся на социальном дне слоев, и из этой среды выходят «Робин Гуды» рыночной эпохи, считающие своим призванием восстановление справедливости в распределении произведенной в обществе продукции. Нередко условием освобождения заложников, выдвигаемым террористами, является получение материальных ценностей или достижения некоей социальной справедливости в каком-то локальном вопросе. По мере оздоровления реального сектора экономики государства, снижения уровня безработицы ниже социально опасной черты материально-экономическая составляющая терроризма уменьшится.

Особые проблемы в достижении избирательной локальности при проведении мер антитеррористического характера возникают в случае разыгрывания террористами карты политических или религиозных противоречий. Интеграция террористов или религиозных ортодоксов с некоторыми представителями или большей частью общества, добивающихся своих социально-политических, экономических или религиозных целей, при отсутствии гибкой тактики ведения антитеррористической операции, чревато возникновением массовых вооруженных противостояний с большими человеческими жертвами. Частичная реализация такого механизма антитеррористической кампании, к сожалению, наблюдалась в Чечне.

Таким образом, нынешнее состояние уровня терроризма в регионе указывает на недостаточную эффективность ведения антитеррористической борьбы, при которой приоритет отдается силовому варианту. Альтернатива широкомасштабной контртеррористической войне есть и она заключается в лишении террористов любого рода социальной почвы. Главный вектор антитеррористических мероприятий должен быть направлен на профилактику зла, а не только на его прощение или наказание. Для этого, во-первых, должна быть

разработана научная и априори обоснованная национальная политика. Россия – сложный этнический конгломерат, мир и согласие в котором возможны только при справедливом учете интересов всех сторон. Поэтому данная политика должна быть гибкой, убедительной, исключаяющей национальную или конфессиональную неприязнь. При этом культивирование антитеррористического воспитания граждан должно быть начато еще в семье, в детском садике, сопровождаться комплексом различных просветительских и межэтнических акций дружбы, проходить красной нитью через все ступени образования, не допуская ситуации «запущенной болезни».

Значительный вклад в повышение правового сознания населения должны внести вузы страны, в том числе и Современная гуманитарная академия. В учебных планах вузов имеются дисциплины экономического и политического блоков (по конфликтологии, по действиям населения при чрезвычайных ситуациях). Это необходимые дисциплины, но недостаточные для профилактики политических, социальных и других видов конфликтов и терроризма. На наш взгляд, в учебные программы необходимо ввести дисциплину «Социальные корни и профилактика терроризма».

Поскольку в учебных программах вузов отсутствует дисциплина, регламентирующая межнациональные отношения и межэтнические проблемы, целесообразно ввести в филиалах многонациональных регионов спецкурс «Межнациональные отношения» с изложением мирового опыта и перспектив межнациональных отношений в России. Этот спецкурс может быть отдельным разделом введен в дисциплину «Социальные корни и профилактика терроризма». Необходимо учитывать, что, несмотря на отсутствие в России существенных межэтнических коллизий, это наиболее взрывоопасный очаг, способный, в случае любой неосторожной искры, на «цепную реакцию» развития локальных конфликтов. Последствие при этом могут быть более драматичными для России, чем в случае сегодняшнего терроризма. Поэтому профилактика национализма и шовинизма – задача также первостепенной важности. Дидактические формы воспитания студентов в стенах института должны быть дополнены комплексом организационных, культурно-массовых мероприятий (встречи с работниками правоохранительных органов, известными работниками искусства, учеными, вечера, устные журналы и др.), направленных на просвещение молодежи в вопросах терроризма,

межнационального согласия, веротерпимости, наркомании, о пагубности культа насилия в западных фильмах и др.

Печальный криминальный опыт стран СНГ в постсоветский период, а также 300-летняя история нелегких взаимоотношений между Россией и Кавказом учит, что существующие доктрины, концепции не обеспечивают в полной мере мир, согласие и безопасность граждан России. Для достижения этих цивилизованных условий существования и развития общества требуются новые политические технологии и государственные стандарты образования.

---

**С. С. Магамадов**

(директор Института гуманитарных исследований АН ЧР)

### **ВОВЛЕЧЕНИЕ МОЛОДЕЖИ В УЧЕБНУЮ СРЕДУ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

Прошедшие события в Чеченской Республике способствовали тому, что начиная с 1990-х годов выросло два поколения, которые по воле судьбы были оторваны от нормального учебного процесса, следовательно, образовательному уровню был нанесен серьезный урон. В этой связи в условиях современного бытия, когда многие невзгоды и жизненные перипетии уже далеко позади необходимо сосредоточиться на постулатах, которые должны стать доминирующими в современном чеченском обществе. Именно таковыми должны быть образовательные приоритеты. Ситуация, которая складывалась длительное время, имеет свою обратную сторону, которую при определенном раскладе необходимо использовать как позитивный фактор. Речь идет об образовательном вакууме, который породил образовательный голод. Молодежь на примере Чеченской Республики на сегодняшний день уверенно тянется к знаниям, это тяга обусловлена не только, а точнее не столько желанием родителей, а в первую очередь осознанным желанием самих молодых людей получить знания и быть востребованными в обществе. При изучении настроений в молодежной среде можно прийти к выводу, что идеалы и ценности постоянно претерпевают процесс изменения. В этой связи всем заинтересованным структурам необходимо занять единую и целенаправленную позицию по вовлечению молодежи в учебную среду, поскольку это и есть один из факторов предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе. Молодежь – это тонкая материя, с которой работать необходимо целенаправленно и всесторонне. Как заинтересовать молодежь, как не дать ей стать конвейером по пополнению рядов преступных элементов от террористических до мелких бандитских группировок? Это, те практические вопросы, которые должны актуально стоять не только перед правоохранительной системой, которая в силу своей профессиональной принадлежности призвана как правило, реагировать на уже произошедшее, но и перед образовательной и научной системами.

Престижность профессии определяется не только высоким уровнем оплаты труда, но и степенью востребованности в самом обществе. Популяризация или даже идеализация наличия высшего и среднего специального образования среди молодежи, есть ничто иное, как положительный стимулятор и мощный заслон вовлечения в преступную среду.

Динамика экономического возрождения Чеченской Республики не может не впечатлить даже самых закоренелых скептиков, однако Чеченская Республика нуждается сегодня в высококлассных менеджерах среднего и высшего уровня способных управлять и принимать эффективные решения в соответствии с велением времени. Сегодняшняя тенденция в Чеченской Республике (ставшая уже прецедентом) по вовлечению в управленческую сферу молодых выпускников высших учебных заведений является примером для всего Северо-Кавказского региона, где, к сожалению, еще не так доверяют молодым бразды правления, как здесь, в Чеченской Республике. Вместе с тем очевидным является и то обстоятельство, что всех выпускников трудоустроить на работу в систему органов государственной гражданской службы и правоохранительные органы не представляется возможным, поэтому необходимо осуществлять работу по популяризации других отраслей в том числе и технической направленности.

Отдельно хотелось бы сфокусировать внимание на формировании научной элиты из числа молодых и перспективных специалистов. Средний возраст кандидатов наук у нас в республике, к сожалению, 34 года, эта статистика говорит о том, что наши ученые уделяют не совсем должное внимание вопросам преемственности в подготовке учеников. Поиск и стремление к знаниям, к неизведанному генетически заложены в сознании большинства чеченцев, необходимо только развивать и создавать среду для формирования научных кадров. На мой взгляд, наука – это очень эффективный инструмент противодействия вовлечению молодых людей в преступные сообщества. Ведь не секрет, что в период известных событий лживым догмам, не соответствующим истинному толкованию веры, подвергались именно необразованные молодые люди, лишённые возможности получить не только высшее, но и элементарное среднее образование, именно они и были тем пластилиновым материалом, которым успешно манипулировали заказчики в лице международных террористов и которых они также легко делали пушечным мясом в своих грязных и кровавых интригах.

Вот почему лейтмотивом всей нашей общей деятельности по предупреждению совершения преступлений, я считаю борьбу за умы молодого поколения посредством вовлечения их в образовательные процессы. Выражаю уверенность, что Чеченская Республика, перенесшая все тяготы и лишения прошлых лет, сегодня находясь на качественно новом этапе своего развития, сможет не допустить ошибок прошлого. Молодежь Чеченской Республики, будучи талантливой и развитой, сможет добиться больших высот и успехов, следовательно, ей не место в преступной среде.

**Н. О. Ясинова**  
(Московская государственная  
юридическая академия)

**НАСИЛЬСТВЕННОЕ АНТИОБЩЕСТВЕННОЕ  
ПОВЕДЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ,  
НЕ ДОСТИГШИХ ВОЗРАСТА  
УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ,  
КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПРОБЛЕМА**

Социально-экономическое реформирование российского общества в течение последних пятнадцати лет, с одной стороны, способствовало развитию его основных демократических институтов, а с другой – повлекло обострение криминогенной ситуации. Определяя общую характеристику криминальной обстановки в Российской Федерации в качестве одной из негативных тенденций, следует отметить насильственно-агрессивный характер и высокую криминальную активность несовершеннолетних преступников, особенно младшей возрастной группы.

Изучение материалов следственно-судебной практики свидетельствует о повышении тяжести и общественной опасности преступлений, совершаемых несовершеннолетними, об активном освоении нетрадиционных для них насильственных видов деятельности, включая участие в убийствах, групповых изнасилованиях, действиях экстремистского характера, квалифицированных видах вымогательства, в серийных грабежах и разбойных нападениях, сопряженных с причинением тяжкого вреда здоровью, убийствами потерпевших – все это свидетельствует о возрастании насильственной ориентации несовершеннолетних<sup>1</sup>.

Актуальными в этой связи представляются слова С. Л. Сибирякова: «Молодое поколение страны серьезно больно, так как «заражено бациллами» вседозволенности, нигилизма, бесчестия, презрения к честному труду, сексуальной раскрепощенности»<sup>2</sup>. Отсюда стано-

<sup>1</sup> См.: Криминогенная ситуация в России на рубеже XXI века. М., 2000. С. 19.

<sup>2</sup> Сибиряков С. Л. Предупреждение девиантного поведения молодежи (методологические и прикладные проблемы): Дис... д-ра юрид. наук в форме науч. доклада. М., 1998. С. 28.

вится понятным, почему подростки начинают вести поиск таких форм занятости, которые нередко являются противоправными.

Несовершеннолетние всегда являлись особой демографической группой. Сегодня процессы криминализации и виктимизации несовершеннолетних особенно активизировались. Преступления несовершеннолетних составляют «сердцевину» преступности в целом, ее резервную часть. Только в 2008 г. несовершеннолетними или их участия было совершено 1 116 090 преступлений, в совершении которых приняли участие 1 256 199 человек.

Преступления, составляющие совокупность преступности несовершеннолетних, объединены единым общеупотребительным термином, а главный критерий отграничения этой части преступности от преступности в целом – возраст преступников. Несмотря на существующие различия, у преступлений несовершеннолетних имеет место криминологически однородный феномен. И, прежде всего, возникает необходимость изучения преступности несовершеннолетних со стороны ее связи с допреступными формами антиобщественного поведения.

Эта общность причинной детерминации обуславливает принципиальное сходство их совокупной криминологической характеристики, а также социальных и нравственно-психологических свойств несовершеннолетних преступников. Вот почему дифференциацию преступлений несовершеннолетних, в нашем случае насильственных антиобщественных действий лиц, не достигших возраста уголовной ответственности, целесообразно проводить не в рамках общей преступности, а внутри преступности несовершеннолетних<sup>3</sup>.

В то же время криминологи давно заметили, что состояние и тенденции преступности несовершеннолетних являются важнейшими индикаторами нравственного здоровья и положения подрастающего поколения в обществе. Изменяется мотивация преступлений несовершеннолетних: возрастает число преступлений, носящих не ситуативный, а предумышленный характер, имеющий не детскую, а взрослую мотивацию – корысть, жестокость, садизм, озлобленную агрессивность. Н. И. Куликов по этому поводу справедливо утверждает: «Жестокость все больше проникает в быт, образование, куль-

<sup>3</sup> См.: Аванесов Г. А., Лебедев С. Я. Криминология несовершеннолетних: понятие, пределы исследования, социальная ориентация // Россия в период реформ: задачи, пути решения: Научные труды ИМПЭ им. А. С. Грибоедова. Вып. М., 2006. С. 15.

туру, сознание, закрепляется в традициях и обычаях, трансформирует систему личных и общественных потребностей и интересов. Все это в значительной степени способствует формированию особого типа преступника»<sup>4</sup>. Другие специалисты отмечают: «Проблема так называемых трудных детей относится к числу наиболее актуальных проблем современности»<sup>5</sup>.

Авторы трактуют термин «отклоняющееся» или «девиантное поведение» по-разному. В связи с этим представляется правомерным предположить, что изучение комплекса различных видов отклоняющегося поведения у одного и того же лица должно способствовать разработке дополнительных критериев определения его социальной опасности. Антиобщественное поведение является одним из типов социального поведения. В этой связи заслуживает внимания отдельные дефиниции.

Впервые термин «отклоняющееся поведение» встречается в работе В. П. Сербского (1912), в которой автор, таким образом, обозначил суицид и преступность у подростков. В 1938 г. К. Меннингер употреблял это понятие по отношению к лицам, совершающим побеги из дома или склонных к «особым» играм (игры с риском для жизни). В последние годы термин «отклоняющееся поведение» стал общепринятым. Его широко употребляют в медицинской, педагогической, психологической и криминологической литературе. Однако, четкого определения как термина, так и сущности границ и видов этого явления не существует. Одни авторы в эту рубрику включили все разновидности нарушения поведения, в том числе психопатологические, другие только делинквентность – противоправное поведение. Имеются работы, в которых понятие «девиантное поведение» приравнивается к термину «делинквентное поведение», хотя последнее охватывает только те формы отклоняющегося поведения, которые связаны с криминальными поступками.

Поскольку антиобщественное поведение неразрывно связано с преступным, и, кроме социологических, имеет социально-психоло-

---

<sup>4</sup> Куликов Н. И. Криминологическая характеристика и предупреждение органами внутренних дел преступлений, совершаемых несовершеннолетними с проявлением жестокости // Проблемы преступности несовершеннолетних: Учебно-методическое пособие. Ч. 1 / Под общ. ред. проф. Л. А. Соловьева. Смоленск, 2002. С. 100.

<sup>5</sup> Трифионов О. А. Детская преступность: патопсихология и прогноз. М.: ООО Издательство «Спорт и Культура», 2002. С. 9.

гические, медицинские, педагогические, этические, правовые и другие аспекты, то его изучение должно осуществляться под эгидой и в рамках криминологической науки как комплексной отрасли знания.

Данное высказывание полностью согласуется с мнением Г. М. Миньковского, который считал, что «речь идет при этом (при изучении механизма продуцирования личностью антиобщественного поведения) не об игнорировании теоретических концепций и методик, разрабатываемых психологией и другими науками, а об их использовании в едином инструментарии комплексного изучения. Вместе с тем эти концепции и методики носят менее общий характер по сравнению с криминологическими, они дополняют последние»<sup>6</sup>.

О необходимости изучения тесных связей антиобщественного и преступного поведения справедливо замечает и известный криминолог Ю. М. Антонян, считающий, что «антиобщественный образ жизни представляет значительный интерес в криминологическом плане, поскольку он обычно связан с преступным поведением, что следует всесторонне учитывать при разработке теоретических и практических вопросов профилактики преступлений»<sup>7</sup>.

Традиционно в криминологической, медицинской, педагогической и психологической литературе под отклоняющимся поведением (девиантным, криминальным) понимается такое поведение, которое не соответствует общепринятым в той или иной социальной формации нормам, проявляющееся в признаках социально-трудовой дезадаптации вплоть до антисоциального поведения.

В любом обществе объективно существуют различные типы социального поведения индивидов. В зависимости от их нравственной и правовой оценки можно выделить высоконравственное, стандартно-нравственное, обывательское, антиобщественное поведение, которое в свою очередь включает в себя аморальное, не преступное противоправное и преступное поведение<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Миньковский Г. М. О некоторых исходных положениях методик социально-психологического изучения личности несовершеннолетних правонарушителей. В кн.: Социально-психологическое изучение личности несовершеннолетних, совершивших преступления. М., 1977. С. 4.

<sup>7</sup> Антонян Ю. М. Антиобщественный образ жизни как криминологическая проблема. Советское государство и право. 1981. № 3. С. 68.

<sup>8</sup> См.: Миллер А. И. Противоправное поведение несовершеннолетних. Генезис и ранняя профилактика. М., 1985. С. 39.

В связи с этим нам представляется правильным подход, обозначенный А. И. Миллером<sup>9</sup>, который предлагает за «точку отсчета» взять нормальное или стандартное поведение, то есть такое, которое соответствует существующим в данном обществе социальным нормам, регулирующим поведение людей.

Действия лиц, не согласующиеся с этими нормами, будут характеризовать их поведение как отклоняющееся в самом широком смысле этого слова. Иначе говоря, понятие «отклоняющееся поведение» включает в себя всякое поведение, не соответствующее утвердившимся в данном обществе социальным нормам как регуляторам человеческой жизнедеятельности. Сам конфликт между личными и общественными интересами возможен потому, что существует противоречия между потребностями всех членов общества и возможностями удовлетворения<sup>10</sup>.

Более обобщенное понятие отклоняющегося поведения предлагает А. И. Лукьянов, который под ним понимает «поступки, нарушающие общепринятые в данном обществе нормы, правила, запреты»<sup>11</sup>. Сами эти нормы, правила, запреты (моральные и правовые), как он считает, в конечном счете определяются экономическим базисом общества и являются выражением вытекающих из материального способа производства общих потребностей интересов. Без нормативного упорядочивания общественных отношений невозможно нормальное функционирование любого общества.

Негативно отклоняющееся поведение также не соответствует существующим социальным нормам, однако по своему содержанию оно направлено во вред объективным интересам развития общества, препятствует его нормальному функционированию. В этом смысле понятие «отклоняющееся поведение» совпадает с понятием «антиобщественное (антисоциальное) поведение». Таким образом, в криминологической литературе под термином «отклоняющееся поведение» подразумевается именно негативно отклоняющееся поведение,

---

<sup>9</sup> Там же. С. 47.

<sup>10</sup> См.: Гилинский Я. И. Преступность как социальное явление. Преступность и ее предупреждение. Л., 1978, Вып. 3. С. 24-27; Социальные отклонения: Введение в общую теорию. М., 1984. С. 231, 232.

<sup>11</sup> Лукьянов А. И. Правовая ответственность в механизме социального контроля за отклоняющимся поведением // Преступность и профилактика девиантного поведения молодежи. Ростов-на-Дону, 1996. С. 17.

что аналогично понятию «антиобщественное (антисоциальное) поведение»<sup>12</sup>.

По мнению другого исследователя, Р. М. Абызова, все указанные понятия означают отход, отступление от общепринятых требований в качестве норм и наиболее общими следует признать социальные отклонения. Это связано с тем, что они включают в себя все виды отступлений от среднестатистической нормы как позитивной, так и негативной направленности. Социальные отклонения имеют различные масштабы и могут рассматриваться на разных уровнях. В сфере индивидуального поведения они представляют собой поступки конкретных людей, запрещаемые нормами права, нравственности, правилами человеческого общежития<sup>13</sup>.

Оригинальностью отличается подход Я. И. Гилинского, который считает, что в понятие социально отклоняющегося поведения входят преступления и иные правонарушения – пьянство, алкоголизм, тунеядство, наркомания, а также самоубийства. К числу так называемых «фоновых» явлений, по существу, тех же социальных отклонений, следует отнести аморальное поведение, детскую беспризорность, безнадзорность<sup>14</sup>.

Особый интерес для криминологии представляет определение, которое предлагает Г.А.Аванесов, который под отклоняющимся поведением предлагает понимать «действия, не соответствующие заданным обществом нормам и типам»<sup>15</sup>. Другими словами, речь идет о нарушении любых социальных норм.

Таким образом, понятие «антиобщественное поведение» в широком значении не совпадает по содержанию с понятием «отклоняющееся поведение». Рассматривая же указанное определение в криминологическом значении, под термином «отклоняющееся поведение» подразумевается именно негативно отклоняющееся поведение, что аналогично понятию «антиобщественное поведение».

В нашем случае рассматриваемый вид поведения охватывает круг действий отдельных лиц – несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния, предусмотренные статьями Особенной

---

<sup>12</sup> См.: Миллер А. И. Указ. соч. С. 39.

<sup>13</sup> См.: Абызов Р. М. Предупреждение личностных деформаций несовершеннолетних преступников. Ижевск, 1996. С. 5.

<sup>14</sup> См.: Гилинский Я. И. Отклоняющееся поведение как социальное явление // В сб.: Человек и общество. Вып. VII. Л., 1971. С. 116, 156.

<sup>15</sup> Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. М., 1980. С. 257.

части УК, до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности, сопряженные с насилием.

На наш взгляд, в первую очередь, надо иметь в виду характеристику криминального насилия как социального явления и основанные на ней криминологические понятия: насильственная преступность и ее эмпирические проявления, т.е. совокупность соответствующих деяний, имеющих, как высказываются ученые, свой собственный смысл по сравнению с понятием уголовно-правовой теории.

Одним из видов социального насилия является криминальное насилие. Его содержание не конкретизировано ни в научной литературе, ни в нормативных актах, хотя имеет очень важное исследовательское значение для решения общих и частных криминологических задач. Указывается лишь на то, что это понятие отождествляется с понятием «преступное насилие»<sup>16</sup>.

Обсуждение идей, касающихся насилия, связано с именами многих выдающихся мыслителей: Шарля Монтескье, Чезаре Беккариа, Жан-Поля Марата и т.д. Например, Монтескье писал о вредности «применения к человеку силы в целях подавления или получения власти над ним». Беккариа, являясь последователем Монтескье, развивая его мысли и идеи, прямо указывал, что «при насилии человеческие отношения разрываются, но еще хуже самого насилия его последствия».

Изучение научной литературы позволяет сделать вывод о том, что традиционное в криминологии и уголовном праве «насильственное преступление» трактуется как сопряженное с применением насилия или угрозой применения насилия<sup>17</sup>, а насильственная преступность – как совокупность преступлений, характеризующихся использованием криминального насилия<sup>18</sup>.

В русском языке насилие трактуется широко: 1) применением физической силы к кому-нибудь; 2) принудительное воздействие на кого-либо, что-либо, применение силы для достижения чего-нибудь; 3) притеснение, беззаконие<sup>19</sup>.

Насилие общественно опасно не только причинением непосредственного вреда физическому или психическому здоровью человека, но и способностью изменять поведение субъекта против его воли – склонять к поступкам, противоречащим его собственным убеждениям и установкам<sup>20</sup>.

В литературе выделяются разные виды и формы насилия. Насильственное поведение несовершеннолетнего может быть сопряжено:

с физическим насилием – действия несовершеннолетних, сопряженные с лишением человека жизни, причинением вреда его физическому, соматическому статусу;

с психическим насилием – действия, непосредственно влекущие психическую травму: угрозы, оскорбления, клевета, шантаж, принуждения и понуждения, воспрепятствования, ограничения свободы волеизъявления человека<sup>21</sup>.

Нередко физическое и психическое насилие нередко используется одновременно, в разных сочетаниях и вариантах. Таким образом, можно говорить о двух – узком и широком значении насильственного поведения несовершеннолетних. В рамках первого из них насильственное поведение рассматривается как совокупность таких общественно опасных действий, при совершении которых насилие является элементом мотивации, а не просто средством достижения цели. Такое определение очень близко к содержанию понятия насильственной преступности, предложенной Е. Ю. Юцковой и Ю. Н. Аргуновой.

При втором подходе в качестве насильственных действий оцениваются все общественно опасные деяния, при которых применялось насилие, независимо от того, было ли оно элементом мотивации либо только средством достижения цели. Таковыми признаются все деяния, совершение которых связано с применением физического, психического насилия или угрозой их применения. Профессор Ю. М. Антонян, представитель указанного подхода, по этому поводу пишет: «Под насильственными преступлениями мы будем понимать предусмотренные уголовным законом умышленные физические действия, причиняющие физический ущерб личности, а также угрозы

<sup>16</sup> См.: Гаухман Л. Д. Борьба с насильственными посягательствами. М., 1969. С. 97.

<sup>17</sup> См.: Гаухман Л. Д. Насилие как средство совершения преступления. М., 1974. С. 3; Бойцов Н. И. Понятие насильственного преступника // Криминологические и уголовно-правовые проблемы борьбы с насильственной преступностью. Л., 1988.

<sup>18</sup> См.: Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 560.

<sup>19</sup> См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1953. С. 346.

<sup>20</sup> Криминология: Учебник для вузов.

<sup>21</sup> См.: Шляпникова О. В., Логинова О. Л. Категория насилия как объект криминологического исследования // Криминальное насилие: общие проблемы и опыт борьбы в Республике Саха (Якутия). С. 24-26; Сердюк С. В. Насилие: Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 2002.

нанесения такого или любого другого ущерба, принудительное воздействие на человека, его притеснение, нарушение личной неприкосновенности. Следствием насилия может быть лишение жизни, вред соматическому или психическому здоровью, чести, достоинству и свободе индивида, нежелательное для него изменение его социального статуса»<sup>22</sup>.

На практике строгое разграничение насилия как самоцели и насилия как средства (или «инструментального насилия») связано со значительными трудностями. Четкое выделение насильственных действий несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности из всего массива антиобщественных действий, затруднено еще и потому, что при описании законодателем немалой части преступлений насилие упоминается как не единственный, а лишь один из альтернативных способов их совершения.

Данные деяния можно, безусловно, считать насильственными только при фактическом использовании их субъектом именно насилия, а не других средств достижения цели. Поэтому выделение данной группы антиобщественных (в нашем случае общественно опасных) действий несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности, в качестве насильственных только по статистическим данным имеет условный характер и служит лишь ориентиром для тщательного анализа, при котором в первую очередь нами будут учитываться результаты расследования подобных дел, рассмотрение которых, как правило, завершается вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием состава преступления (недостижением субъекта возраста привлечения к уголовной ответственности).

В настоящее время ни одна официальная служба не располагает точными данными о количестве безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних. Специалисты же считают, что в каждом крупном городе России насчитывается от 20 до 45 тысяч беспризорных детей и подростков<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Антонян Ю. М. Жестокость в нашей жизни. М., 1995. С. 54.

<sup>23</sup> В соответствии со ст. 1 ФЗ РФ от 24 июня 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» беспризорным признается безнадзорный, который не имеет постоянного места жительства и (или) пребывания. Учитывая тот факт, что несовершеннолетние могут проживать и вместе с родителями, но при этом являться безнадзорными, то реальное количество безнадзорных несовершеннолетних намного превышает количество беспризорных.

Вместе с тем о негативных тенденциях в этой области свидетельствует и тот факт, что только на начало 2008 г. подразделения по делам несовершеннолетних ОВД проводили профилактическую работу с 172 570 родителями (опекунами, попечителями), не исполняющими или ненадлежащим образом исполняющими обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних, дети 80 509 родителей состоят на учете в ПДН.

В 2007 г., по сравнению с предыдущими годами, увеличилось число исков о лишении родительских прав, удовлетворенных судами Российской Федерации, увеличилось число родителей, в отношении которых установлено ограничение дееспособности в отношении детей. Однако над детьми, оказавшимися без родительского попечения, не всегда своевременно устанавливается опека (попечительство). Поэтому несовершеннолетние, чьи родители лишены родительских прав, на протяжении длительного времени вынуждены проживать в крайне неблагоприятной семейной обстановке<sup>24</sup>.

Процесс криминализации несовершеннолетних сопровождается не только изменением ее качественных показателей, но и изменением личностных характеристик несовершеннолетних, совершивших преступления. Только за последний год доля несовершеннолетних, совершивших преступления в возрасте 14–15 лет, возросла на 8%. Особую тревогу вызывают малолетние преступники<sup>25</sup>.

С каждым годом наблюдается увеличение количества несовершеннолетних, совершивших деяния, формально подпадающие под признаки состава преступления, однако не являющиеся таковыми, поскольку они не достигли возраста привлечения к уголовной ответственности.

О масштабах детской безнадзорности и антиобщественного поведения свидетельствуют следующие данные ведомственных отчетов органов внутренних дел. В 2007 г. количество выявленных сотрудниками службы криминальной милиции, милиции общественной безопасности и других подразделений несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности, составило 57 717 человек.

---

<sup>24</sup> См.: Бюллетень Министерства труда и социального развития. 2006. № 3. С. 55.

<sup>25</sup> Данный термин используется нами в широком значении, т.е. не ограничивается только несовершеннолетними в возрасте до 14 лет.

Их 334 419 несовершеннолетних, состоявших на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних, на 1 января 2008 г. 67 013 (около 20,1%) не подлежат уголовной ответственности вследствие недостижения установленного законом возраста, из них 10 555 – несовершеннолетние женского пола.

Из числа не подлежащих уголовной ответственности 42 934 несовершеннолетних в возрасте до 14 лет, что составляет около 64%. Именно поэтому появление и дальнейшая разработка проблемы раннего предупреждения насильственного антиобщественного поведения лиц, не достигших возраста привлечения к уголовной ответственности, определяется не только логикой развития криминологии, но и потребностями общественной практики, и, в первую очередь, масштабами и опасными последствиями указанных антиобщественных действий.

Учитывая, что всего на учете на начало 2008 г. состояло 77 700 несовершеннолетних в возрасте до 14 лет, то удельный вес несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделениях по делам несовершеннолетних (ПДН) за совершение общественно опасных деяний из указанной возрастной группы составляет более половины, т.е. 55,2%.

Косвенно о масштабах общественной опасности противоправных деяний, совершенных несовершеннолетними до достижения возраста уголовной ответственности, можно судить и по количеству вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетних в связи с недостижением ими возраста привлечения к уголовной ответственности, количество которых в 2007 г. составило 82 621. Подавляющее большинство постановлений вынесено сотрудниками ПДН, непосредственно занимающихся профилактикой преступлений, – 46 708.

В центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) органов внутренних дел в 2007 г. было помещено 2529 несовершеннолетних. Для сравнения, в 1999 г. помещено свыше 6 тыс. детей, не являющихся субъектами преступлений. Сокращение количества детей, помещенных в указанные учреждения, может быть связано с изданием в 1999 г. ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», который предусмотрел новый более усложненный судебный порядок помещения несовершеннолетних в ЦВСН (ранее несовершеннолетние помещались по решению комиссии по делам несовершеннолетних).

Только за 2007 г. количество доставленных в органы внутренних дел несовершеннолетних превысило миллионный рубеж. Число несовершеннолетних, находящихся в местном или федеральном розыске, составило 53 182, а разыскано 49 403 несовершеннолетних. Судьба 3779 несовершеннолетних неизвестна.

Проведенный нами анализ данных журналов учета показал, что 54,1% подростков ушло из дома, 40,4% – из государственных учреждений, 5,6% – место нахождения не установлено.

Актуальность изучения насильственного антиобщественного поведения несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности, в современных условиях обусловлена не столько ростом указанных преступлений, сколько тем обстоятельством, что все чаще именно малолетние преступники стали совершать общественно опасные деяния, связанные с посягательствами на личность (на ее жизнь или здоровье), и сопряженные с применением особых жестоких, насильственных способов совершения преступлений.

При совершении насильственных деяний малолетние часто переходят тот предел насилия, который в конкретной ситуации был вполне достаточен для достижения целей.

Нами была установлена интересная закономерность: всего в течение 2007 г. в органы внутренних дел за совершение общественно опасных деяний было доставлено 246 189 детей, не достигших 14-летнего возраста. В то же время количество принятых по ним решений – вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего в связи с недостижением им возраста уголовной ответственности, составило 82 621. Возникает вопрос: какое процессуальное решение было вынесено в отношении остальных 160 тыс. детей?

Всего на 1 января 2008 г. на учете в ПДН состояло 334 419 несовершеннолетних (АППГ – 2006 г. 346 662) в том числе 59 715 – женского пола (АППГ – 56 607). Таким образом, удельный вес несовершеннолетних женского пола, состоявших на учете в ПДН, в 2007 г. достиг максимального размера за последние 5 лет и составил 17,8%.

Из числа несовершеннолетних, стоявших на профилактическом учете, подростки в возрасте до 14 лет составили 23,2% (77 700) (АППГ – 22,4%), в том числе 11 191 девочек (АППГ – 10 450). Удельный вес девочек в возрасте до 14 лет от общего числа состоящих на учете лиц женского пола составляло 18,7%.

Анализ статистических данных, представленных в таблице позволяет сделать вывод о том, что наблюдается тенденция увеличения удельного веса девочек, состоящих на учете в ПДН, и девочек совершивших общественно опасные деяния в возрасте до 14 лет.

Таблица 1

	2004		2005		2006		2007		2008	
<b>Состояло н/летних на учете всего/ в том числе девочек</b>	356707	52240	350151	53643	346662	56607	334419	59715	313113	62415
<b>до 14 лет</b>	80530	10547	10547	79374	76459	10646	77700	11191	72583	12061
<b>14-15 лет</b>	116595	18618	18618	111059	110821	20313	101130	20956	93115	21144
<b>16-17 лет</b>	159582	23075	23075	159718	159382	25648	155589	27568	147415	29210
<b>До достижения возраста привлечения к угол. отв-ти</b>	71740	8844	70466	9300	68269	10124	67013	10555	10609	5785
<b>Ранее судимых</b>	47897	3643	44178	3526	37999	3248	36047	3062	29962	2722

Наиболее распространенным основанием постановки на учет лиц до 14 лет явилось совершение ими деяний, объективно соответствующих преступлениям (в 55,2% случаях) и административных правонарушений (в 34% случаях), что является показателем тесной связи отклоняющегося поведения и преступности.

Среди общего числа несовершеннолетних преступников 88,2% в предкриминальный период состояли на профилактическом учете в подразделениях по делам несовершеннолетних. Как свидетельствуют данные исследований, первый опыт совершения общественно опасных деяний среди несовершеннолетних, совершивших преступления повторно, имеет место довольно рано, в 29,7% случаев такой опыт приобретает в возрасте до 14 лет<sup>27</sup>.

По мнению ряда авторитетных исследователей, среди несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния, сопря-

женные с насилием, до достижения возраста привлечения уголовной ответственности значительное большинство составляют дети с пограничными психическими расстройствами.

Результаты исследований, проведенных группой медиков, в отношении несовершеннолетних правонарушителей (всего около 3 тыс. человек), находящихся под совместным наблюдением районных психоневрологических диспансеров и органов РУВД Москвы и Московской области, свидетельствуют, что около 7% несовершеннолетних страдают психическими заболеваниями, 5% – совершили тяжкие правонарушения и были направлены на принудительное лечение в детские отделения психиатрических стационаров, 24,6% нуждаются в стационарном наблюдении с целью уточнения диагноза, 25% – требуют длительного амбулаторного лечения; страдающие алкоголизмом составляют 10%, причем среди них 91% несовершеннолетние нуждающиеся в консультациях врача-психиатра, 33,3% – в стационарном лечении<sup>28</sup>.

Приведенные цифры свидетельствуют о необходимости ранней профилактики девиантного поведения в детском возрасте. Между тем большинство детей, совершивших насильственные антиобщественные действия, длительное время остаются вне поля зрения медиков, психологов и педагогов, и только по достижению определенного возраста становятся объектом профилактического воздействия, что, естественно, препятствует своевременному выявлению их среди населения, а, следовательно, и ранней профилактики преступлений с их стороны.

<sup>27</sup> См.: Тимошина Е. М. Криминологическое изучение семьи как антикриминогенного фактора в предупреждении отклоняющегося поведения детей: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 19.

<sup>28</sup> См.: Трифонов О. А. Детская преступность: патопсихология и прогноз. М., 2002. С. 7.

**Л. А. Талхигова**  
(Министерство внутренних дел  
по Чеченской Республике)

## **ОСОБЕННОСТИ МЕТОДИКИ АНАЛИЗА ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Информационно-аналитическая работа является неотъемлемой составной частью управленческой деятельности на всех уровнях функционирования органов внутренних дел. Не владея информацией о реальном положении дел на местах, нельзя упреждать негативные тенденции, оперативно управлять силами и средствами, своевременно оказывать подчиненным органам и учреждениям необходимую помощь, влиять на организацию и конечные результаты их работы. И чем сложнее в республике или области, городе или районе оперативная обстановка, динамичнее происходящие там социально-экономические и демографические процессы, чем масштабнее деятельность министерства, управления, горрайоргана внутренних дел и выше требовательность к ним, тем соответственно выше и требования к информации и анализу.

Аналитическая работа по своему существу представляет своеобразное исследование, проводимое органом внутренних дел. Достаточно высокого уровня она может достичь при соблюдении основных методологических требований, предъявляемых к такого рода работе, с учетом, конечно же, имеющихся ограничений, в которых она проводится, и ее обязательной ориентированности на решение практических задач правоохранительной деятельности.

Методика должна содержать определение целей и предмета конкретной аналитической задачи, краткое описание изучаемого объекта, перечень необходимой для анализа информации, источников ее получения, указания о наиболее удобных формах представления, конкретные совокупности практических приемов обработки этой информации, основные гипотезы, подлежащие проверке, ожидаемые результаты и вероятные способы реагирования на них.

Анализ правонарушений, совершенных подростками и при их участии, осуществляется, как правило, по трем основным направлениям: преступность несовершеннолетних, результаты оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, иные правонарушения и безнадзорность подростков. На заключительном этапе ком-

плексного анализа работы органа внутренних дел по борьбе с правонарушениями несовершеннолетних все названные направления должны оцениваться в совокупности для получения целостной характеристики проблемы.

Анализ преступности несовершеннолетних, как и всякий другой, включает в себя изучение динамики, уровня, структуры и «географии» (распространенности) преступлений.

Целесообразно анализировать в динамике не только общее количество зарегистрированных преступлений, совершенных подростками и при их участии (в сравнении с аналогичным периодом прошлого года и за ряд лет), но и изменение удельного веса преступлений, совершенных ими, в общем числе раскрытых преступлений линии криминальной милиции. Для получения более полных сведений о росте (снижении) преступности несовершеннолетних необходимо соотнести их с данными о росте (снижении) «взрослой» преступности, а также росте подросткового (14-17 лет) и всего (14 лет и старше) населения. Построенный таким образом ряд динамических показателей позволит выявить определенные тенденции изменения преступности несовершеннолетних во времени, в том числе за ряд лет.

Следует отметить, что анализ динамики за ряд лет практикуется, как правило, на уровне МВД, УВД по субъектам, но может осуществляться и в звене горрайорганов. Это дает возможность полнее выявить объективные закономерности, процессы и тенденции, происходящие в сфере подростковой преступности.

Важным показателем является уровень преступности несовершеннолетних. Его целесообразно исчислять по соотношению числа несовершеннолетних, совершивших преступления, и численности населения в возрасте 14-17 лет, а не по количеству совершенных подростками преступлений. В последнем случае реальное положение искажается, поскольку подростки совершают значительное число преступлений в группах.

В МВД, УВД по субъектам уровень преступности несовершеннолетних может анализироваться в динамике за ряд лет, а также использоваться для сравнительной оценки распространенности преступных проявлений несовершеннолетних в городах и районах.

Анализ структуры совершенных подростками преступлений по видам позволяет установить направленность преступных посягательств. Целесообразно также вычислять долю этих преступлений в общем числе зарегистрированных преступлений по каждому виду,

что дает возможность дифференцированно оценивать соотношение подростковой и «взрослой» преступности.

Оценка общего состояния преступности несовершеннолетних должна завершаться анализом «географии», распространенности этих преступлений на обслуживаемой территории. Для горрайоргана внутренних дел – это анализ по конкретным населенным пунктам, административным участкам, микрорайонам, предприятиям, учебным заведениям и др.; на уровне МВД, УВД по субъектам – по городам и районам, а также группам городов и районов с однородной социально-экономической характеристикой (городские, сельские районы, смешанные, курортные, районы расположения территориально-производственных комплексов и др.). Причем сравнивать состояние преступности можно как между этими группами, так и внутри каждой из них. Это позволяет не только выявлять города и районы с наиболее сложной в этом отношении обстановкой, но и более объективно оценивать результаты работы горрайорганов, облегчает изучение причин преступности несовершеннолетних в однотипных городах и районах (аналогично на уровне горрайоргана – в однотипных населенных пунктах, микрорайонах, административных участках, предприятиях и т.д.).

После анализа уровня, динамики, структуры и «географии» преступлений, совершенных подростками, необходимо приступать к анализу сведений о лицах, участниках этих преступлений (несовершеннолетние, достигшие и не достигшие возраста уголовной ответственности, взрослые в соучастии с ними). Данные о несовершеннолетних участниках преступлений, достигших возраста уголовной ответственности, принято анализировать по двум возрастным группам (14-16 и 16-17 лет).

Для определения распространенности преступлений среди различных социальных групп подростков, как правило, просчитывают уровень преступлений среди учащихся общеобразовательных школ, других учебных заведений; работающих, а также неработающих и неучащихся, соотнося количество лиц данной группы, совершивших преступления, с соответствующим числом учащихся школ и других учебных заведений, работающих и т.д.

Полезно сравнивать показатели распространенности преступлений среди различных социальных и возрастных групп подростков, оценивать интенсивность роста (снижения) преступности несовершеннолетних по отдельным категориям. Эти данные особенно важ-

ны для разработки и осуществления целенаправленных профилактических мероприятий, предупреждения преступности несовершеннолетних.

При анализе данных о несовершеннолетних, совершивших преступления повторно, необходимо учитывать всех ранее судимых, в том числе осужденных условно, с отсрочкой исполнения приговора, а также освобожденных от наказания в связи с амнистией или помилованием, находящихся под следствием и судом без содержания под стражей; подростков, в отношении которых отказано в возбуждении уголовного дела, вернувшихся из специализированных учреждений, где они содержались за совершение преступлений по делам, которые были прекращены и рассмотрены комиссиями по делам несовершеннолетних.

Для более полной и объективной оценки состояния повторной преступности среди несовершеннолетних важно выявить, совершал ли ране подросток уголовно наказуемые деяния, если возраст позволял ему быть субъектом преступления.

В горрайорганах, на территории обслуживания которых расположены спецучреждения для подростков (спецшколы закрытого типа, спецучилища закрытого типа, центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей), необходимо учитывать и анализировать общественно опасные деяния, совершенные контингентом этих учреждений по месту их дислокации и на территории тех органов внутренних дел, где они находились во время побега, независимо от того, находились они уже в них или только доставлялись туда.

Изучая состояние групповой преступности среди несовершеннолетних, нужно анализировать отдельно преступления, совершенные группами несовершеннолетних и группами, в которых участвовали взрослые. Общая оценка складывается из суммы этих показателей.

Важно отдельно учитывать количество групповых преступлений («преступления в группе») и количество участников групп, совершивших преступления («лица в группе»). Эти показатели наряду с анализом конкретных материалов характеризуют тенденцию групповой преступности (их серийность, многоэпизодность, состав преступных групп, продолжительность их функционирования, участие в группах несовершеннолетних взрослых лиц, в том числе из числа судимых (их удельный вес).

Должны выявляться и внимательно изучаться все обстоятельства, характеризующие личность несовершеннолетних правонарушителей

(совершение преступления в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, с применением холодного и огнестрельного оружия и т.д.). Они могут служить ориентиром для более углубленного изучения причин преступности несовершеннолетних, особенно на уровне МВД, УВД по субъектам, где есть возможность привлечения специалистов для проведения криминологических и использования результатов социологических исследований, рассмотрения на этой основе всего комплекса взаимодействующих социальных факторов, определяющих преступное поведение подростков. Очевидно, что только карательными мерами эту проблему решить невозможно, а профилактическая работа органов внутренних дел нуждается сегодня в более глубоком научном обосновании.

Важное место при изучении и оценке состояния борьбы с преступностью несовершеннолетних занимает анализ результатов оперативно-розыскной работы органов внутренних дел в этом направлении.

Прежде всего принято анализировать сведения о несовершеннолетних, состоящих на оперативно-розыском учете, в том числе отдельно об осужденных условно или к лишению свободы с отсрочкой исполнения приговора; о причинах как постановки, так и снятия их с учета (освобождены от наказания в связи с исправлением или истечением испытательного срока, направлены в места лишения свободы в связи с отменой отсрочки или испытательного срока, с истечением срока отсрочки, с арестом и осуждением к лишению свободы); о повторных преступлениях, совершенных ими в период отсрочки исполнения приговора или испытательного срока и др.

В отношении подростков, не состоявших на учете, выясняются наличие до совершения преступлений оснований для постановки их на учет, причины, по которым они не оказались в поле зрения милиции<sup>1</sup>.

Такой анализ необходим для оценки фактического состояния и дальнейшего совершенствования работы оперативного состава уголовного розыска по своевременному выявлению и постановке на учет подростков-правонарушителей, использованию оперативных возможностей и всех имеющихся сил и средств в предупреждении и раскрытии преступлений.

---

<sup>1</sup> Следует также учитывать подростков, входящих в неформальные объединения молодежи с антиобщественной направленностью.

Немаловажное значение для принятия оперативных решений в звене горрайорганов внутренних дел имеет анализ материалов уголовных, оперативно-поисковых и других дел, а также сведений о миграционных процессах среди подросткового населения (внутригородские, межрайонные, региональные, сезонные и др.), о местах концентрации ранее судимых несовершеннолетних и обстоятельствах, в которых ими совершены преступления (место, время, способ совершения, похищенные вещи, ценности, способ и место их сбыта и т.д.). Для полноты анализа нужна также информация о лицах, вовлекающих несовершеннолетних в преступную деятельность. Нельзя ограничиваться лишь общими сведениями о количестве таких лиц. Надо знать, кто из них ранее состоял на учете, поставлен на учет и снят с него, в том числе в связи с арестом или осуждением к лишению свободы. Целесообразно информацию об этой категории лиц анализировать по видам и способам совершенных ими преступлений, количеству судимостей, характерным приметам, полу, возрасту, роду занятий, связям, антиобщественной направленности и другим признакам. Особое место в анализе оперативно-розыскных показателей на уровне горрайорганов необходимо уделять сведениям, сконцентрированным в делах на группы лиц (мотивы объединения, направленность, устойчивость, наличие лидера, характеристика связей и т.д.).

Глубокий и качественный анализ оперативно-розыскных показателей позволяет разрабатывать обоснованные меры совершенствования организации и тактики профилактической и оперативно-розыскной работы, улучшения деятельности всех служб милиции на этом важном направлении.

Для характеристики иных правонарушений и безнадзорности подростков широко используется общесоциальная статистика: данные о численности подросткового населения по возрастным группам, а также городского и сельского, мужского и женского, о миграционных процессах среди этих групп, занятости родителей, количество браков и разводов на одну или десять тысяч взрослого населения, рождаемость, и др.

Анализ административных правонарушений осуществляется по их видам и контингенту лиц, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, доставленных за различные проступки. Необходимо учитывать состав семей, в которых родители отрицательно влияют на детей, их количество,

наличие обоих родителей, их социальное положение, образование, судимость, продолжительность пребывания на учете до снятия с него в связи с исправлением или лишением родительских прав, наличие в семье подростков, взятых на учет за совершение преступлений и т.п.

Целесообразно проводить анкетирование и опрос подростков, доставленных в ОВД за совершение различных правонарушений, совершивших групповые, повторные преступления. Это позволяет детально изучать личность правонарушителей, окружающую их среду, способы и особенности совершенных правонарушений, обстоятельства, способствовавшие их выявлению и раскрытию.

В анализе безнадзорности несовершеннолетних необходимо шире использовать данные органов образования, юстиции, судов, прокуратуры, различных общественных организаций правоохранительной направленности.

Анализ состояния правонарушений и безнадзорности подростков, оценка эффективности профилактической работы органов внутренних дел, других государственных органов и общественности призваны с большой степенью точности выявить конкретные для каждого региона причины негативных процессов в среде подростков и недостатки в работе по их предупреждению. Он имеет исключительно важное значение для выработки комплексных мер социальной и правовой защиты подрастающего поколения. Здесь по существу должны решаться вопросы ранней профилактики противоправного поведения несовершеннолетних, в системе которой органы внутренних дел являются одним из важнейших субъектов профилактики.

В свою очередь аналогичная деятельность на нынешнем этапе развития ситуации на Северном Кавказе по предупреждению преступлений на территории обслуживания является неотъемлемой частью информационно-аналитической работы в целом. Ее главной направленностью должно стать выявление и объяснение причин происходящих изменений в оперативной обстановке, потенциально могущих привести к ее осложнению, разработка на этой основе эффективных мер воздействия на имеющиеся негативные факторы и тенденции.

**И. Р. Шикла,**  
кандидат юридических наук  
(ВНИИ МВД России)

## **К ВОПРОСУ О ВИКТИМОЛОГИЧЕСКОЙ ПРОФИЛАКТИКЕ ДОМАШНЕГО НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН**

*«Уважать женщин – это долг, которому  
всякий честный человек должен  
повиноваться с рождения».*  
Lone de Vega

В послании Специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН «Женщины в 2000 году: равенство между мужчинами и женщинами, развитие и мир в XXI веке» Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан подчеркнул, что будущее нашей планеты зависит от женщин и насилие в отношении женщин почти повсеместно объявлено вне закона.

В России до недавнего времени тема насилия в отношении женщин была запретной. Такие понятия, как «домашнее насилие», «сексуальное принуждение», «беспрекословное подчинение женщин», «главенство мужчин во всем» нельзя было услышать в публичных разговорах или в средствах массовой информации. Это связано с царившей в обществе тенденцией невмешательства в личные и семейные дела, вместе с тем масштабы, факторы и социальные последствия домашнего насилия свидетельствуют об обратном.

Так, согласно экспертным оценкам, ежегодно 14 тысяч российских женщин погибают от рук своих мужей или других родственников, а 2 тысячи заканчивают жизнь самоубийством. По информации МВД РФ, в 2003г. 9 тысяч женщин были убиты в результате преступлений на семейно-бытовой почве, что составило 32% общего количества убитых в России<sup>1</sup>.

Однако официальная статистика не отражает реальной картины этого страшного явления, которое можно назвать нашей национальной трагедией, т.к. пострадавшие женщины зачастую воздерживаются от обращения в правоохранительные органы.

---

<sup>1</sup> См.: Серeda Е. В. Домашнее насилие: истоки и профилактика // Россия в период реформ: задачи, пути решения: Научные труды. М., 2006. С. 13.

По данным социологических опросов, 40% жертв насилия не обращаются в правоохранительные органы из-за неверия в их возможность раскрыть преступление, наказать виновного, а также из-за их полной незащищенности, материальной или иной зависимости от виновного. Поэтому совершенные в отношении них факты насилия остаются не выявленными и безнаказанными, что отрицательно сказывается на проведении соответствующих профилактических мероприятий.

Кроме того, в действующей правовой статистике отсутствует специальный учет преступлений, совершенных в отношении женщин, что требует создания принципиально новых механизмов статистического учета в системе МВД, что нигде и никем в России не делается.

В ст. 1 Декларации ООН «Об искоренении насилия в отношении женщин» под насилием рассматривается «любой акт насилия, совершаемый на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, как в общественной, так и в личной жизни». Насилие, как правило, осуществляется физическим, психическим и сексуальным путем. Физическое насилие в отношении женщин проявляется в убийстве, причинении вреда здоровью, побоях и истязаниях. Бытовое насилие – специфический вид преступления, которое возникает на почве алкоголизма, наркомании, садизма, систематического избиения и психологического насилия. Почти половине всех жестоких бытовых убийств предшествует длительная и конфликтная ситуация в семье.

Так почему же многие российские женщины, систематически испытывая унижение и побои, предпочитают терпеливо страдать, а не противостоять «семейному насильнику», который, чувствуя таким образом свою безнаказанность, продолжает еще в большей степени изощряться над своей жертвой?

Прежде всего это обусловлено историко-культурными традициями нашего народа: русской семье издавна была присуща соборность и патриархальность. Так, в «Домострое» – своде житейских предписаний и наставлений, составленном в XVI в. под руководством священника Сильвестра, муж считался владельцем не только домохозяйства, собственности, но и членов семьи. Жена не имела права выходить из дома без разрешения и сопровождения мужа, ее удел был

домашний быт и воспитание детей. В случае неповиновения, муж вправе побить ее, при этом рекомендовалось не бить по лицу, иначе невозможно будет показать ее в обществе или по животу, если она беременна, а бить кнутом, потому как «и больнее и наука лучше усвоится». Все это, естественным образом, подкреплялось и церковными канонами («да убоится жена мужа своего»).

Многие женщины из-за «ложного» чувства стыда и боязни публичного обсуждения, непонимания со стороны близких людей, стараются «не выносить сор из избы», тем самым провоцируя насильника к дальнейшим действиям.

Кроме того, многие женщины из-за странной, мягко говоря, любви к мужу («бьет – значит любит»), из-за страха остаться одной (в российском обществе ведь «неприлично» быть одинокой) прощают его жестокие поступки, безумные выходки и начинают строить взаимоотношения заново. Причем парадокс состоит в том, что наши женщины возмущаются, если стражи порядка пытаются законным путем решить семейные конфликты с целью предотвращения их повторного проявления. Опять же здесь проявляется «женское всепрощение», «терпение», «упование на исправление нерадивого мужа» и т.д.

Даже если женщина и решилась обратиться за помощью к близким или представителям правоохранительных органов, то нередко она подвергается вторичной виктимизации уже со стороны этих лиц, которые обвиняют ее в виктимном (провоцирующем) поведении и тут же вся вина за произошедшее событие автоматически перекладывается на нее, после чего возникает длительная психотравмирующая ситуация, в результате которой у потерпевшей возникает «синдром жертвы».

Нередко пострадавшие женщины вообще не имеют представления о своих законных правах и их гарантиях, поэтому воспринимают происходящее как норму («так принято», «так положено»), тем более примером является семья родителей.

К сожалению, в России на сегодняшний день не принят федеральный закон о предотвращении насилия в семье, поэтому правоохранительные органы не в полной мере могут использовать нормы уголовного и административного права с целью оказания помощи пострадавшим женщинам. В качестве примера можно привести закон Украины «О предупреждении насилия в семье», рассматривающий насилие в семье как любые умышленные действия физического,

сексуального, психологического или экономического направления одного члена семьи по отношению к другому члену семьи, если эти действия затрагивают конституционные права и свободы члена семьи как человека и гражданина и наносят ему моральный вред, вред его физическому или психическому здоровью<sup>2</sup>.

Кроме того, в уголовном законодательстве нет специальных статей, предусматривающих ответственность за преступления, совершаемых в семье лицами, находящимися в родственных отношениях. Более того, правоохранительные органы считают, что насилие, совершенное в общественном месте по отношению к незнакомому человеку, представляет большую общественную опасность, нежели такие же действия, совершаемые «за закрытыми дверями». Поэтому уголовные дела, как правило, возбуждаются только в случае совершения убийств или причинения тяжкого вреда здоровью.

А ведь все эти печальные последствия можно было бы предотвратить, если бы представители правоохранительных органов должным образом реагировали на заявления пострадавшей женщины или соседей по дому о насильственных действиях главы семьи. Именно насилие со стороны близкого, в котором человек всегда пытается найти опору и поддержку, причиняет больший психологический и физический вред, чем насилие со стороны постороннего.

В данном случае нарушается не только безопасное существование любого члена семьи, но и нарушаются права человека – на личную неприкосновенность.

Наиболее распространенные деяния, совершенные в рамках насилия в семье, предусмотрены ст. 111, 112, 115, 116, 117 УК РФ, которые требуют усовершенствования в рамках расширения определенных прав женщин в защите от насилия. Так, в ст. 117 УК РФ «Истязание» отдельными пунктами выделены квалифицирующие признаки преступления, усиливающие наказание за совершение истязания в отношении женщины, заведомо для виновного находящегося в состоянии беременности. Тогда как при причинении легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ), нанесении побоев (ст. 116 УК РФ), среднего и тяжкого вреда здоровью (ст. 111, 112 УК РФ) данный квалифицирующий признак в отношении женщины не выделен. Поэтому необходимо принять ряд уголовно-правовых и административных

норм, усиливающих ответственность лиц, виновных в совершении насилия против женщин.

В связи с этим приобретает актуальность изучение зарубежного опыта противодействия насилию в семье в отношении женщин, не только с научной, но и с практической точки зрения, что должно помочь выработке адекватной системы мер по эффективному воздействию на ситуацию, определить место и роль в ней всех субъектов профилактики<sup>3</sup>. Так, в Швеции насилие со стороны супруга расценивается как грубое нарушение неприкосновенности женщины и подпадает под более суровое наказание, нежели те же действия со стороны незнакомцев. В Австрии, Венгрии, Мексике, Португалии введена уголовная ответственность за сексуальное насилие в отношении женщин со стороны их мужей.

Одной из мер защиты женщин от физического насилия в США является охранный ордер, предоставляющий его обладателям широкий спектр правовой защиты: виновник жестокого обращения должен прекратить преследование жертвы, какие-либо угрозы и физическое насилие.

Практически во всех центрах Европы уже несколько десятилетий существуют специальные убежища для женщин, подвергшихся домашнему насилию (так называемые кризисные центры), которые предлагают не только безопасное убежище от жестокого обращения, но и оказывают женщинам юридическую помощь в защите нарушенных прав.

Как правило, все кризисные центры имеют «горячую линию», которая доступна не только самим жертвам, но и другим лицам, нуждающимся в информации о данном центре.

В России также существуют центры психологической помощи, кризисные центры, «телефоны доверия», общественные организации «Женский союз», «Женщины Дона», правозащитное движение «Сопротивление», оказывающие помощь жертвам домашнего насилия.

Несмотря на некоторые достижения в сфере защиты прав пострадавших женщин от насилия в семье, многие проблемные вопросы, по-прежнему, не нашли своего окончательного разрешения, в част-

---

<sup>2</sup> См.: О предупреждении насилия в семье: Закон Украины от 15 ноября 2001 г. № 2789-3 // Ведомость Верховной рады. 2002. № 10. С. 70.

---

<sup>3</sup> См.: Алексеева Л. С., Кошелева А. Д., Соколова Е. Т., Шапиро Ю. Б. Насилие в семье: с чего начинается семейное неблагополучие: Науч.-метод. пособие. М., 2000. С. 50.

ности, это касается виктимологической профилактики семейного насилия.

Как правило, многие женщины своим виктимным поведением чаще всего провоцируют это насилие. Например, женщина на протяжении длительного времени терпит оскорбления, унижения, издевательства, побои от семейного дебошира и не обращается за помощью в компетентные органы в силу страха, «ложного» чувства любви, боязни остаться одной и т.д. (об этом мы уже говорили ранее). Если женщина и обращалась за помощью в компетентные органы, то столкнувшись с отказом вмешиваться во внутрисемейные конфликты, в дальнейшем к ним уже не обращается в силу убежденности в неэффективности их деятельности, в результате чего глава семейства, чувствуя свою безнаказанность, продолжает ее терроризировать. Отсюда у женщины и возникают психологические стрессы, различного рода депрессии, обвинение себя самой во всех «смертных грехах», что может привести, в конечном итоге, к суицидальным последствиям или к совершению преступления в отношении насильника.

Нередко женщина своими собственными действиями провоцирует потенциального преступника на насильственный акт. Например, оскорбление, систематическое устраивание семейных сцен, особенно в публичной форме, унижение мужского достоинства, издевательства психологического характера, сексуальная распущенность, измены, злоупотребление спиртными напитками, которые являются толчком к совершению в семье насильственного преступления.

Поэтому профилактические мероприятия виктимности жертв семейных насилий должны включать в себя следующие положения:

- использование средств массовой информации по просвещению общественности о неприемлемости насилия в отношении женщин;

- оказание медико-социальной, психологической, консультативной, и правовой помощи в вопросах предупреждения и пресечения насилия в отношении женщин;

- разработка и реализация государственных и региональных социальных программ, направленных на повышение статуса женщины;

- проведение просветительской работы в семье с женщинами, которые не понимают, что насилие в семье – это не норма поведения;

- внедрение совместного обучения работников правоохранительных органов, социальных служб и кризисных центров мерам по защите женщин и детей от бытового насилия;

- оказание экстренной помощи при угрозе суицидальной ситуации; реабилитация женщин, входящих в «группу риска»;
- предоставление временного убежища женщинам в кризисных центрах;

- оказание психологической и правовой помощи по «телефону доверия»;

- совершенствование действующего законодательства в сторону расширения прав женщин на защиту от насильственных посягательств;

- разработка эффективных средств судебной защиты пострадавших женщин и т.д.

Таким образом, семейное насилие в отношении женщин следует рассматривать как общегосударственную социальную и правовую проблему, которая нуждается в дальнейшем совершенствовании как на законодательном уровне, так и в правоприменительной деятельности.

**Д. И. Аминов,**  
доктор юридических наук, профессор;  
**Р. Н. Шумов,**  
кандидат юридических наук  
(Академия экономической  
безопасности МВД России)

## **К ВОПРОСУ О МЕХАНИЗМЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА В РОССИИ**

Поднимая вопросы борьбы с терроризмом и его финансированием, необходимо отметить, что в настоящее время трудно рассчитывать на успех, если в полной мере не проработан механизм и сама концепция борьбы с указанным криминальным явлением. Вместе с тем, уже ни для кого не секрет, что одни лишь уголовно-правовые средства не способны заставить соблюдать все нормативные предписания. Во-первых, такой подход мало эффективен, а во-вторых, загоняет в тень большинство видов экономических отношений. В данном случае, помимо наказания или угрозы наказания, в арсенал средств должны быть вовлечены иные «неуголовные» средства (экономические, управленческие, организационные, административные и пр.), которые, как показала практика, не менее эффективны. Но самое главное при максимальном учете интересов всех участников социально-экономических интересов, экономится административный ресурс государства. Это связано с достаточно большим уровнем подчинения закону. Когда одни и те же цели достигаются не экстенсивным, а интенсивным способом.

Следует подчеркнуть, что проблема борьбы с финансированием терроризма это лишь один пусть даже и весомый сегмент общей задачи противодействия указанному феномену. Вместе с тем, было бы не правильно жестко увязывать два этих вопроса, т.е. «есть у бандитов деньги – следует ожидать проявления терроризма, нет денег, соответственно не будет и актов терроризма».

Иллюстрацией сказанному может служить серия террористических взрывов в Москве, организованных группой экстремистов в середине 70-х годов. Чтобы организовать эти чудовищные и немислимые для того времени преступления, террористам понадобилось всего лишь несколько самодельных взрывных устройств, начиненных гвоздями и гайками, где оболочками служили обычные утятницы.

Как можно заметить, себестоимость всех этих взрывов была весьма незначительной. Здесь же нельзя не подчеркнуть, что при существовавшем в тот период «железном занавесе», ни о каком целенаправленном финансировании подобной террористической деятельности, видимо, не могла даже идти речь. Следовательно, в первую очередь необходимо искать истоки самого явления, так как вопросы финансирования терроризма это лишь условие, но ни как не его причина.

Особо следует подчеркнуть, что терроризм – это не только преступление со сложной правовой природой, но и сложный социально-экономический и политический феномен. Не удивительно, что до настоящего времени международным сообществом не выработано единого определения терроризма; не определена до конца и его правовая природа. Вместе с тем, достоверно известно, что данное явление возникает там и тогда, когда по той или иной причине нарушается политическое равновесие. Соответственно, чем дальше стрелка весов от нулевой отметки, тем интенсивнее это явление дает о себе знать. Иллюстрацией сказанному могут служить современный Ирак, Израиль, Республика Чечня и пр.

Идеологи терроризма отдают себе отчет, в том, что обычными демократическими средствами они не в состоянии добиться политического успеха, прежде всего, в силу малочисленности своих сторонников. Соответственно для удовлетворения собственных политических амбиций они и становятся на путь устрашения. Тем самым, как не парадоксально это не звучит, следует признать, что терроризм это «оружие слабых». Для примера можно вспомнить историю развития большевизма в России, где ее лидерам удалось захватить, а затем и удержать власть в стране во многом благодаря широкому применению методов террора.

Примечательно, что как только власти идут на какие-то уступки и пытаются пойти на примирение, то это воспринимается как победа экстремистки настроенных сил. Можно без труда предположить, что указанное грозит дальнейшей эскалацией терроризма в стране. Примером может служить Израильско-Палестинский конфликт, где вывод из сектора Газа еврейских поселенцев всем арабским миром был воспринят не как акт доброй воли, а как большая победа экстремистов.

Сегодня одним за другим происходят взрывы, как в городах Республики Ингушетия, так и в других городах страны. Если в той или иной степени понятно «кто виноват», то видимо, по старой доброй

традиции следует сказать «что делать». Иными словами нужны такие решения, которые будут максимально учитывать целый спектр факторов и закономерностей, лежащих в основе коренных социально-экономических процессов.

Одним из важнейших направлений противодействия терроризму является подрыв его финансово-экономических основ. Разработка эффективных мер данного направления может быть осуществлена только на основе знаний о современном механизме финансирования терроризма.

Экономическая цель терроризма на Северном Кавказе банальна – получение прибыли. Существенная часть прибыли идет на развитие террористической инфраструктуры – создание лагерей подготовки террористов; формирование и содержание бандформирований, для ведения боевых действий, для пропаганды идей ваххабизма, подкуп корреспондентов СМИ и должностных лиц и пр.

Значительные средства идут и на страхование. В частности, в случае ранения или гибели боевика его семья может получить страховку в размере нескольких десятков тысяч долларов США.

Направляются средства и для вербовки наемников. Например, в республиках Средней Азии завербованным выдается задаток от 300 до 500 долларов. А новобранцам, выезжающим в Россию, выдается разовое пособие до 2000 долларов США и обещается до 500 долларов США ежемесячно. Соответственно, за доставку каждого наемника вербовщику выплачивается до 5000 долларов.

Значительные средства расходуются на проведение политических акций, подкуп журналистов и представителей государственных органов.

Кроме отмеченного, существенный интерес представляют также финансовые источники терроризма, специфичные именно для нашей страны. Их можно условно поделить на две группы.

1. *Сугубо криминальные*, т.е. основанные на корыстных и корыстно-насильственных преступлениях: захват заложников с целью получения выкупа, похищение людей и «работоторговля», незаконный оборот наркотиков, присвоение или растрата, торговля оружием, торговля органами человека, кражи, грабежи, разбой и пр.

2. *Формально легитимные источники*, т.е. любые формы завуалированной коммерческой деятельности, целью которых является совершение преступлений в сфере экономической деятельности. К этой же группе следует отнести средства, поступающие от сочувст-

вующих как в нашей стране, так и из-за рубежа, но представляемые как благотворительная или гуманитарная помощь.

Видимо, нет необходимости останавливаться на существующих в настоящее время сугубо криминальных источниках получения идеологами терроризма финансовых средств. Их механизм хорошо известен.

Очевидно, больший интерес представляют, с одной стороны, формально легитимные источники финансирования терроризма, а с другой – каналы поступления таких средств.

Обобщая материалы, публикуемые в средствах массовой информации, а также данные из сообщений официальных лиц и пр., можно обозначить связи современного религиозного терроризма с международными исламскими организациями.

Официально зарегистрированные и легально действующие исламские организации различного толка, осуществляют сбор финансовых средств и оказание материальной помощи мусульманским общинам практически по всему миру, в том числе и на территории Северного Кавказа.

К таким организациям относятся структуры, занимающиеся религиозной, благотворительной, научной, политической и лоббистской деятельностью.

Инвестиции чеченским боевикам поступают из:

а) Организации Исламской конференции (ОИК) – В системе ОИК действуют самостоятельные организации:

Исламского банка развития;

Международной ассоциации исламских банков;

б) Международного Фронта Джихада (МФД), возглавляемого Бен Ладеном;

в) Международной исламской организации спасения. Официально МИОС является благотворительной организацией, призванной оказывать гуманитарную помощь нуждающимся, спонсировать создание исламских учебных заведений и проведение других мероприятий, способствующих духовному возрождению мусульманства.

В печать также просочились сведения, что саудовская неправительственная организация Аль-Харамайн оказывает финансовую поддержку чеченским сепаратистам. Ее целями является распространение ислама и борьба с противостоящими ему идеологиями. «Аль-Харамайн» поддерживает связи с наиболее радикальными звеньями «Братьев-мусульман» и другими экстремистскими органи-

зациями, помогает им вербовать наемников, собирать деньги и переправлять оружие в различные регионы.

Активно действуют благотворительные фонды «Аль Ибрагим», «Тайба», их влияние особенно ощутимо на базах подготовки террористов в Чечне.

К финансированию терроризма в России привлекается «Компания международных инвестиций» (штаб-квартира в г. Дубай). Именно в этой компании аккумулируются собранные различными исламскими группировками денежные средства для финансирования программы «поддержки борьбы чеченского народа».

Кувейтские неправительственные организации, не имея официального разрешения властей на сбор пожертвований в пользу мусульман Северного Кавказа, с успехом собирают крупные суммы таких средств. С не меньшим успехом и той же целью, ими организуются различные благотворительные кампании (торговые ярмарки, выставки-продажи и т.п.).

Наибольшую активность в сборе пожертвований в пользу сепаратистов проявляет такая кувейтская организация как «Международная Исламская Благотворительная Организация».

На территории Ливана в городах Хермель, Хуртала и Бритель уже несколько лет успешно работают подпольные лаборатории фальшивых долларов США, часть которых попадают на территорию России.

В государственном департаменте США зарегистрированы такие благотворительные и религиозные организации как:

исламская благотворительная организация «Голос Чечни»;  
«Американская исламская помощь».

Обе упомянутые организации играют достаточно активную роль в сборе пожертвований на нужды бандформирований.

Одним из распространенных способов получения средств, направляемых в дальнейшем незаконным вооруженным формированием, являются махинации внешне схожие с погашением задолженностей по обязательным платежам в госбюджет крупных промышленных предприятий. Осуществляется это через так называемые «проблемные» банки. Механизм соответствующей махинации заключается в том, что реальные средства на счета не поступают, но участвующие в сделках представители коммерческих структур получают ликвидную продукцию предприятий в обмен на документы о погашении задолженностей по платежам в бюджет.

Поступающая информация в службы криминальной милиции МВД России свидетельствует об усилении экономических и крими-

нальных позиций «чеченских» преступных сообществ в сфере нефтебизнеса. Они настойчиво и последовательно осуществляют политику вытеснения других конкурентов из этого бизнеса, создавая собственные легальные фирмы, представительства и банки, через которые обслуживаются и финансируются экспортные операции с нефтепродуктами.

В соответствии со сведениями из различных оперативных источников, только в Новороссийском порту организованные группы ежегодно извлекают нелегальные доходы в размере более 100 млн долларов США. Львиная доля этих средств извлекаются на отгрузке нефтепродуктов. В то же время, а с началом эксплуатации Каспийского трубопроводного консорциума (КТК), указанные доходы могут возрасти на порядок.

Для пополнения финансовых фондов бандформирований, широко используются фирмы однодневки. Такая форма совершения преступлений в сфере экономической деятельности для указанных лиц весьма привлекательна, поскольку идентифицировать виновных практически невозможно. В немалой степени это связано с тем, что отмеченные фирмы оформляются по похищенным документам.

Не редко применяется, так называемая, система «отката». Для «прокручивания» и использования финансовых средств открываются счета коммерческих структур на подставных лиц в г. Москве и других регионах России, либо используются структуры, подконтрольные руководителям, имеющим отношение к распределению бюджетных средств.

Таким образом, можно сказать, что терроризм в экономическом варианте – это все, что связано с движением денег (отношения, деятельность, процессы и т.д.).

Специфика борьбы с финансированием включает сложную взаимосвязь разведывательных и правоприменительных аспектов, затрагивающих такую уязвимую область, как банковская тайна, связанную как с вопросами экономической безопасности целых государств, так и с правом собственности, коммерческими и личными интересами отдельных граждан, в чем и заключается исключительная трудность соответствующей деятельности как внутри государства, так и на международном уровне.

Особое внимание следует уделить каналам финансирования. В их числе три основных канала:

1) канал, по которому передаются бандформированиям наличные деньги;

2) канал безналичных денежных средств (банковский);

3) канал смешанный (банковский + небанковский).

Рассматривая канал, по которому поступают бандформированиям *наличные деньги*, следует обратить внимание на то, что в настоящее время имеются ограничения в расчетах между юридическими лицами наличными средствами (не более 60 тыс. рублей). В то же время, таких ограничений нет в расчетах между юридическими и физическими лицами либо между физическими лицами. Указанное широко используется для обналичивания денежных средств. Для этого осуществляется оформление тех или иных бухгалтерских документов, дабы показать какую-то псевдофинансовую деятельность. Уголовная ответственность, как известно, за это отсутствует. Норма, предусматривающая уголовную ответственность, например, за лжепредпринимательскую деятельность (ст. 173 УК РФ), не в полной мере отражает правовую природу обналичивания денег.

Для нужд бандформирований в качестве постоянно действующего канала пересылки наличных денег используются различные виды неформальных систем перевода ценностей и денежных средств (НСПЦ). В различных странах такая форма перевода денежных средств может называться по-разному, например, система небанковских переводов; параллельная банковская система, *hawala*, *hundi*, *black market peso exchange*. Очень часто подобные системы могут взаимодействовать между собой.

Смысл работы НСПЦ заключается в следующем. Деньги передаются клиентом оператору в месте нахождения клиента и в соответствии с распоряжением клиента переводятся получателю средств в другой регион. При этом оператор связывается со своей коллегой в месте нахождения получателя средств с требованием выплатить получателю необходимую сумму. Для связи используется телефонная, факсимильная связь или средства Интернет. За перевод средств оператор снимает с клиента небольшую сумму. Как правило, работа операторов основана на доверии и может быть построена на семейных, этнических или деловых связях.

Говоря о *банковской системе переводов*, следует обратить внимание на то, что сегодня, во исполнение ряда Федеральных Законов, ЦБ России обязал коммерческие банки сообщать о всех подозрительных сделках. Такая практика под эгидой «знай своего клиента» существует как в международной практике, так и последние десять лет в России. Вместе с тем, сегодня потребовалось ужесточить прин-

ципы борьбы с финансированием терроризма. С указанной целью Центробанк увеличил объем информации, которую коммерческие банки должны собирать о своих клиентах, обязав их идентифицировать не только своих прямых клиентов, но и косвенно связанных с ними. Иными словами любых выгодоприобретателей<sup>1</sup>.

Указанное касается не только новых клиентов, но и старых. Идентификация не будут подвергать лишь федеральные органы власти и органы власти субъектов РФ.

Это положение фактически обязывает банки предоставлять информацию обо всех подозрительных клиентах. Вместе с тем, если ранее банки усомнившись в клиенте, могли не предоставлять информацию в соответствующие органы, то теперь подобная пассивность будет относиться к серьезному нарушению установлений ЦБ.

Согласно письму Минфина России от 4 июля 2005 г. по вопросу противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма аудиторские службы, осуществляя от имени или по поручению своего клиента операции с денежными средствами или иным имуществом, предусмотренные в п. 1 ст. 7.1 Федерального закона, обязаны идентифицировать клиентов, организовать внутренний контроль, фиксировать и хранить информацию.

Для коммерческих банков надзорным органом является Центробанк. Страховыми компаниями занимается профильный департамент Минфина. Рынком драгоценных металлов и камней – Пробирная палата. Долгое время своих надзорных органов не имели ломбарды и лизинговые компании. Поэтому контроль за ними взял на себя Росфинансмониторинг.

Вместе с тем, остается открытым вопрос, а кто будет контролировать действия нотариусов и юристов, которым предстоит сообщать сведения о крупных сделках. Видимо, тот, кого уполномочит закон. Логичным было бы вмешательство Министерства юстиции.

*Смешанный вариант* предполагает чередование безналичного и наличного расчетов. Например, некая якобы благотворительная организация, чаще всего из страны ближнего зарубежья, перечисляет деньги в одну из стран СНГ. Как правило, это прибалтийские рес-

---

<sup>1</sup> Нельзя не отметить, что Банк России несколько расширительно, чем ГК РФ толкует термин «выгодоприобретатель». В Гражданском кодексе этот термин применим к ограниченному кругу сделок.

публики, Грузия или Азербайджан. Например, в Азербайджан из Чечни приезжает, так называемый коммерсант, на имя которого поступили средства. На эти средства им закупаются различные промышленные товары или продукты питания. Указанные товары или продукция переправляются через Куба-Хачмаскую зону и первоначально попадают в южную часть Дагестана. Из Дагестана в Краснодарский или Ставропольский Край. Там продукция реализуется, а полученные деньги направляются на нужды бандформирований. Здесь же следует подчеркнуть, что сами деньги, в физическом смысле, границу с Россией не пересекают.

Авторы надеются, что данная статья не только поможет разобраться в перипетиях современного механизма финансирования терроризма, но и будет способствовать уяснению понятия финансирования терроризма в уголовно-правовом контексте, как одной из форм содействия террористической деятельности (ст. 205<sup>1</sup> УК РФ).

### **КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОРИТЕТНЫХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

23 марта 2003 г. состоялось событие, имеющее важное политическое и правовое значение для чеченского народа, – всенародный референдум по принятию Конституции Чеченской Республики, детерминировавший процесс политико-правовой стабилизации общества и заложивший основы формирования легитимной власти на территории указанного субъекта Российской Федерации. Новый этап социокультурного развития Чеченской Республики и чеченского народа был сопряжен, с одной стороны, с острой необходимостью установления и упрочения мира, стабильности, межнационального и внутринационального согласия, решительного противодействия радикалистским и экстремистским проявлениям, с другой стороны – необходимостью восстановления и реконструкции экономики и социальной сферы.

Таким образом, к началу 2006 г. сложился комплекс факторов, обусловивших востребованность новых подходов к программно-целевому решению важнейших вопросов развития России в целом и ее отдельных регионов, в том числе и Чеченской Республики. Использование новых подходов было обусловлено, во-первых, последствиями масштабных изменений федерального законодательства, направленных на реформирование организации местного самоуправления, разграничение полномочий между органами власти всех уровней, которые в свою очередь высветили актуальность построения эффективных управленческих моделей, основанных на еще более четком определении зон ответственности, и вместе с тем усилении координации всех звеньев системы власти.

Административная реформа обнажила целый ряд проблем, связанных с нехваткой, особенно на муниципальном уровне, финансовых ресурсов для обеспечения важнейших конституционных прав и гарантий граждан, а в ряде случаев – с неумением или нежеланием органов власти на местах создавать условия для их реализации, рационально используя имеющиеся ресурсы. Стало очевидным запаздывание федерального регулирования (в том и правового) по многим

ключевым вопросам, обеспечивающим единство социального пространства страны, включая стандартизацию социальных услуг и гарантирование их минимального уровня для населения.

С другой стороны благоприятная экономическая конъюнктура и высокие темпы роста доходов федерального бюджета создали возможность концентрации значительных объемов бюджетных средств на модернизацию самых ресурсоемких и вместе с тем определяющих отраслей, решений застарелых, но одновременно самых насущных проблем жизнедеятельности общества.

В этой связи Президентом России В. В. Путиным 5 сентября 2005 г. на встрече с членами Правительства, Федерального Собрания и членами президиума Госсовета были сформулированы идеи и определены ключевые содержательные моменты четырех приоритетных национальных проектов как нового механизма решения задачи повышения качества жизни граждан России, как формы концентрации на этом направлении бюджетных и административных ресурсов, а именно эффективной формы, исключая «инертное проедание средств без осязаемой отдачи»<sup>1</sup>.

Сферы реализации проектов были выбраны вполне закономерно: здоровье, образование, жилье и сельское хозяйство (не только как вид производства, но и как среда жизнедеятельности более трети населения России) и являются ключевыми компонентами, определяющими состояние такого исходного параметра, главного приоритета всей государственной политики, как качество жизни граждан. Это именно те сферы, развитие которых требует применения масштабных и технологичных государственных инструментов, каковыми являются приоритетные национальные проекты. К реализации «Впервые за многие годы государство озаботилось повышением качества жизни российских граждан, укреплением человеческого капитала России»<sup>2</sup>. Вместе с тем, известный специалист в области уголовного права Ф. Лист по этому поводу еще в конце XIX в. справедливо отмечал: «Лучшая уголовная политики, это политика социальная»<sup>3</sup>.

В этой связи в научной литературе справедливо указывается на необходимость формирования новой системы государственного

управления в социальной сфере, субъекты которой непосредственно сосредоточены на оперативном и качественном решении стратегических вопросов, возникающих при реализации национальных проектов<sup>4</sup>.

Специфика проектов заключается в особенностях применяемых при их реализации методов (средств, способов, приемов) и форм (совокупности документов, актов) государственной деятельности и управления финансами, т.е. в особенностях как содержательных, так и формально-юридических<sup>5</sup>.

При этом исключительно важной стороной приоритетных национальных проектов является их непосредственная связь с бюджетной деятельностью государства, новыми подходами, принципами в управлении публичными финансами. Активное финансирование реализации национальных проектов повлекло их интенсивную криминализацию, а, следовательно, и необходимость обеспечения криминологической безопасности всех участников указанных проектов.

Однако изучение отдельных криминологических показателей преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов, свидетельствует о том, что региональная распространенность указанных преступлений различна. Поэтому использование региональный подход к изучению преступности, факторов ее детерминирующих позволяет говорить не просто о преступлениях, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов, а о свойственных им особенностях<sup>6</sup>.

Территориальные различия в объеме, интенсивности, структуре, динамике и характере преступлений, совершаемых в рамках национальных проектов, также тесно связаны с уровнем социально-экономического развития отдельных регионов страны, с национальными традициями, обычаями, уровнем культурно-воспитательной работы, организацией быта и досуга населения, качеством правоохранительной деятельности, с другими факторами. Эти различия должны учитываться и при определении задач общества, связанных

---

<sup>4</sup> Демидов Ю. Н. Приоритетные национальные проекты и их защита от социально-бюджетной преступности. Домодедово, 2007. С. 3

<sup>5</sup> Мазура И. И., Шапиро В. Д., Ольдерогге Н. Г. Управление проектами: Учебник. М., 2004. С. 11.

<sup>6</sup> См., напр.: Кондратюк Л. В. Криминологические проблемы, вытекающие из региональных различий преступности // Изучение территориальных особенностей насильственной преступности. М., 1983. С. 25.

---

<sup>1</sup> О реализации приоритетных национальных проектов: Сборник материалов. М.: РИА «Новости», 2006. С. 13.

<sup>2</sup> Национальные проекты: что сделано // Финансовый контроль. 2008. № 12 (85).

<sup>3</sup> Лист Ф. Учебник уголовного права. Общая часть. Пер. с нем. М., 1903. С. 76

с профилактикой преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов.

Несмотря на то, что основным предметом преступлений, связанных с реализацией приоритетных национальных проектов, являются средства федерального бюджета, чаще всего хищения средств совершается в регионах на местах, а, следовательно, и меры профилактики, реализуемые на местном уровне, являются наиболее эффективными.

Данный вывод наглядно подтверждается характером бюджетной преступности, которая проявилась в таком регионе, как Чеченская Республика, где в целом сложилась экстремальная ситуация, вследствие чего данный регион является высокодотационным субъектом Российской Федерации. Так, в 2006–2007 гг. по материалам проведенных Счетной палатой РФ проверок порядка расходования средств, направляемых в Чеченскую Республику как органам государственной власти РФ, так и администрации Чеченской Республики, было установлено более 50 случаев, квалифицируемых по ст. 159 УК РФ; 31 – по ст. 160 УК РФ; 3 – по ст. 165 УК РФ; 3 – по ст. 285 УК РФ и 7 – по ст. 293 УК РФ.

В свою очередь, комплексная проверка выполнения Федеральной целевой программы «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики на 2002 год и последующие годы» и исполнения консолидированного бюджета Чеченской Республикой в 2006 и 2007 гг. позволила выявить нарушения бюджетной дисциплины, квалифицируемые как мошенничество (62 случая); присвоение и растрата (48 случаев); причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (7 случаев); злоупотребления должностными полномочиями (7 случаев); халатность (9 случаев). На территории данного региона нарушения бюджетной дисциплины были зафиксированы в сфере строительства (44 случая); в бюджетной и социальной сферах (61 случай); в агропромышленном комплексе (21 случай); в топливно-энергетическом комплексе (7 случаев). Наиболее характерной тенденцией в данном регионе стало хищение и нецелевое использование бюджетных средств, выделяемых на компенсационные выплаты за утраченное жилье и имущество жителям республики. Так, только в 2005 г. на территории Чеченской Республики были вскрыты финансовые нарушения при использовании средств федерального бюджета на сумму 929 млн руб., в том числе нецелевое расходование этих средств составило

сумму свыше 476 млн руб. В других регионах России для преступной деятельности связанной с реализацией приоритетных национальных проектов характерно использование преступником способов, уголовно-правовая оценка которых нередко охватывается несколькими нормами УК РФ<sup>7</sup>.

По итогам 2008 г. всего на территории Чеченской Республики было зарегистрировано 4573 преступления (-19,7%), в совершении преступлений приняли участие 3 173 человек. Из числа зарегистрированных преступлений выявлен 691 факт мошенничества, в совершении которых приняли участие 533 человека.

Поскольку значительное количество преступлений, связанных с реализацией приоритетных национальных проектов совершаются должностными лицами, то особый криминологический интерес представляет количество преступлений, совершенных против государственной власти, интересов службы и службы в органах местного самоуправления. Их количество в 2008 г. составило 283 (-22,7%) преступления, 5 из которых были совершены в крупном размере. В результате совершения указанных преступлений сумма причиненного ущерба составила 370 тыс. рублей.

Президент Российской Федерации Д. А. Медведев в своем бюджетном послании отмечает: «Отработанные в рамках реализации приоритетных национальных проектов механизмы решения острых проблем должны найти отражение в повседневной деятельности федеральных и региональных органов власти и быть обеспечены необходимым финансированием. С их учетом должны реализовываться и новые перспективные направления.

Задача внедрения передовых принципов организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях должна решаться органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственную политику в соответствующей сфере. При оценке качества управления региональными финансами должна учитываться доля расходов бюджет-

---

<sup>7</sup> Материалы Объединенного пресс-центра Оперативного штаба в Чеченской республике от 10 апреля 2007 г.

та субъекта Российской Федерации, формируемая в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результат<sup>8</sup>.

Учитывая особенности предмета изучения понятие предупреждение преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов в отдельном регионе можно сформулировать следующим образом. Это специфическая деятельность субъектов федерального, регионального и местного уровня по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов, в полной мере учитывающая различные территориальные аспекты и особенности социально-экономической ситуации в регионе, особенности криминологической характеристики преступлений, лиц, их совершающих на этой территории, а также факторы, которые вызывают и способствуют совершению изучаемых противоправных деяний.

Появление такого подхода к изучению преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов, по всей вероятности обусловлено задачами, стоящими перед субъектами профилактики. С одной стороны, представленный региональный подход позволяет выявить различия в характеристике криминогенной ситуации регионов Российской Федерации, обусловленной сложившейся социально-экономической ситуацией в отдельно взятом регионе, а потому требующий дифференцированного подхода к организации борьбы с преступностью в регионе.

С другой стороны, такое изучение расширяет возможности региональной стратегии предупреждения преступлений силами и средствами правоохранительных органов и обеспечивает оптимальное формирование управленческих решений, связанных с правовым, организационным, материальным и иным обеспечением профилактики преступлений и борьбы с преступностью в исследуемых регионах России.

Несмотря на то, что реализация приоритетных национальных проектов осуществляется уже более двух лет, анализ содержания некоторых региональных программ по борьбе с преступностью на территории отдельных субъектов, позволяет сделать вывод о том, что в предложенных вариантах комплексных программ отсутствуют разделы, содержащие анализ криминальной ситуации в регионе,

---

<sup>8</sup> Бюджетное послание Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию от 23 июня 2008 г.

особенности наиболее распространенных преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов, а также основные направления предупреждения преступлений указанной группы, что существенно снижает криминологическую значимость таких документов, а, как следствие, эффективность предупредительной деятельности.

Преступления, совершаемые в рамках реализации приоритетных национальных проектов, связаны с фактами коррупции в органах государственной власти. Вместе с тем в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции, утвержденным 31 июля 2008 г., предусмотрена реализация комплекса мер, направленных на повышение эффективности законодательства и государственного управления, в том числе и на региональном уровне.

Национальным планом противодействия коррупции был одобрен курс на изменение 25 законодательных актов в рассматриваемой сфере. В связи со значительным объемом изменений, предлагаемых в связи с принятием Федерального Закона «О противодействии коррупции» в другие нормативные правовые акты, возникает опасность «правовой инфляции». Поэтому наряду с предложением новых изменений необходимо проводить работу по активизации применения тех антикоррупционных норм, которые уже есть в законодательстве. Так, УК РФ предусмотрено до 10 составов уголовных преступлений, предусматривающих проявления коррупции. Вместе с тем их полноценное действие не обеспечивается. Кроме того, принятие Федерального закона о нормативных правовых актах способно снизить коррупциогенность законодательства, связанную с наличием нормативных коллизий.

Состав субъектов проведения анализа и оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность должен отражать возможности комплексного подхода, сочетающего общие и специфические позиции участников. С учетом сказанного можно выделить работников юридических и отраслевых (функциональных) служб федеральных и региональных органов исполнительной власти, аналитических подразделений аппаратов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ и представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Такую работу должны проводить органы прокуратуры РФ, Счетной палаты РФ и контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации. Своего рода персональными субъектами прове-

дения оценки правовых актов на коррупциогенность могут быть разработчики проектов законов и иных актов, а также эксперты государственных органов<sup>9</sup>.

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие предложения по совершенствованию деятельности правоохранительных и финансовых органов по предупреждению преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов:

1. На основе изучения и анализа деятельности подразделений ОВД и прокуратуры разработать и утвердить методические рекомендации о внедрении положительного опыта организации взаимодействия подразделений органов внутренних дел с иными субъектами профилактики преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов. В них следует рекомендовать ГУВД, УВД субъектов РФ обратиться в соответствующие органы образования, здравоохранения, социальной защиты населения, иные государственные органы, общественные объединения с конкретными предложениями по совершенствованию совместной работы в сфере предупреждения экономических преступлений и правонарушений указанной группы.

2. Усилить финансовый контроль за расходованием средств, выделенных для реализации приоритетных национальных проектов, на всех стадиях (с момента принятия решения о выделении бюджетных средств и до момента их непосредственного расходования);

3. Органам внутренних дел в субъектах Федерации, городах и районах совместно с органами прокуратуры, органами образования, здравоохранения, социальной защиты населения целесообразно разработать и внедрить межведомственную систему учета преступлений, совершаемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов. С этой целью необходимо:

а) разработать рекомендации по развитию законодательства Российской Федерации, регулирующего государственную гражданскую службу в субъектах Российской Федерации, а также программу оказания методологической помощи субъектам Российской Федерации

---

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 5 марта 2009 г. № 195 «Об утверждении правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».

и муниципальным образованиям по вопросам целевого расходования денежных средств, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов;

б) обеспечить проведение мониторинга практики применения законодательства Российской Федерации в сфере реализации приоритетных национальных проектов;

в) разработать организационную модель и единые принципы функционирования органов по управлению реализацией приоритетных национальных проектов;

д) создать единую систему научно-методического обеспечения и оказания консультативной помощи по вопросам целевого использования денежных средств, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов;

е) организовать процедуру участия независимых экспертов в работе должностных лиц, обеспечивающих реализацию приоритетных национальных проектов;

ж) выработать оптимальную систему взаимодействия институтов гражданского общества и средств массовой информации с целью осуществления независимого контроля за целевым расходованием денежных средств, выделенных в ходе реализации приоритетных национальных проектов, исключаящую возможность их хищения;

з) создать и реализовать механизмы проверки законности выделения денежных средств и их целевого расходования;

и) разработать и реализовать комплекс мероприятий по противодействию коррупции на государственной службе, уделив приоритетное внимание вопросам предупреждения коррупции, в том числе разработать и ввести антикоррупционные стандарты в виде установления для государственной и муниципальной службы единой системы обязанностей, запретов и ограничений, направленных на предупреждение коррупции;

к) разработать процедуру проведения служебных расследований случаев коррупционных проявлений, а также злоупотреблений, совершаемых должностными лицами в рамках реализации приоритетных национальных проектов;

м) разработать и реализовать с помощью средств массовой информации программы, направленные на повышение престижа реализации приоритетных национальных проектов и формирование к ним позитивного отношения граждан.

Кроме вышеперечисленных мероприятий, представителям правоохранительных органов необходимо совместно с представителями

контрольно-счетных органов организовать проведение проверок муниципальных бюджетов, поскольку до 40% консолидированного госбюджета направляется в муниципальные образования, а опыта работы с денежными средствами в таких больших размерах на местах еще нет. Именно поэтому счетная палата рассчитывает на поддержку общественников при аудите эффективности приоритетных национальных проектов, проверке внебюджетных фондов<sup>10</sup>.

Разумеется, вышеприведенные положения, не являются исчерпывающими. Однако в любом случае все рассмотренные предложения необходимо учитывать при организации и осуществлении профилактической деятельности, связанной с реализацией приоритетных национальных проектов, разрабатывать и принимать на этой основе соответствующие организационные и тактические решения, меры совершенствования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и других субъектов профилактики преступлений, направленные на предотвращение совершения хищений денежных средств, выделенных в рамках реализации приоритетных национальных проектов.

Два года, прошедшие с момента начала реализации в Российской Федерации в целом и на территории Российской Федерации в частности приоритетных национальных проектов, показали: проекты стали важной вехой в истории нашей страны не только по своей задумке (масштабу запланированного), но и по тому реальному, ощутимому воздействию, которое они оказали как на организацию работы аппарата публичной власти, так и на развитие социально-экономических процессов, уровень удовлетворения жизненных потребностей граждан.

Несмотря на экстремальные условия, чеченский народ ориентирован на лучшее будущее и полон решимости совместно с другими народами единой Федерации добиваться мира и согласия в обществе. Успех в данном направлении во многом зависит от поддержки федерального центра и субъектов Российской Федерации, а также мобилизационных ресурсов многонационального народа Чеченской Республики и правоохранительных органов, обеспечивающих его безопасность.

**Д. Р. Балашова**  
(Министерство внутренних дел  
по Республике Дагестан)

## **МЕТОДЫ И СРЕДСТВА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

В каждой стране проблема предупреждения преступности важна независимо от различий в законодательстве, от системы и мер предупреждения.

Без принятия конкретных мер к предупреждению преступности борьба с ней становится невозможной, и зачастую неэффективной.

В настоящее время отнюдь не общепризнанным, имеющим не только сторонников, но и противников, стало, казалось бы, бесспорное, «выстраданное» на протяжении веков всей мировой цивилизацией концептуальное положение о приоритетности предупреждения в ряду основных направлений борьбы с преступностью. Не только в научных и публицистических дискуссиях, но, например и в ходе законопроектных работ, сводится на нет воспитательно-предупредительный потенциал судебной власти, уголовного судопроизводства, принижается роль превентивных компонентов правоохраны в целом. Предупреждение преступности является специфической разновидностью социального управления.

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

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

<sup>10</sup> См.: Российская газета. 2006 г. 12 дек.

Выделяют два вида предупреждения преступности:

1) общее предупреждение преступности, направленное на выявление, нейтрализацию или устранение причин и условий преступности, отдельных ее видов, а также способствующих ей условий;

2) индивидуальное предупреждение преступности, направленное на выявление и оказание профилактического воздействия в отношении лиц, поступки которых указывают на реальную возможность совершения ими преступлений в будущем, а также по оказанию положительного влияния на их ближайшее окружение.

Нормы, ограничивающие права и свободы граждан в связи с применением мер предупредительного воздействия, являются исключительной компетенцией федерального законодательства.

Деятельность по предупреждению преступности является частью политики государства по национальной безопасности и преследует цели:

1) сокращение преступности и качественное изменение ее структуры;

2) создание и укрепление в обществе атмосферы спокойствия и стабильности;

3) устранение причин и условий преступности посредством решения политических, правовых, социально – экономических, идеологических задач;

4) обеспечение исправления лиц, вовлекаемых в сферу предупредительного воздействия, их ресоциализацию;

5) влияние на негативные элементы непосредственного социального окружения (микросреду) личности, формирующие антиобщественные позиции и мотивацию преступного поведения индивидов.

Существуют принципиальные разногласия, в том числе и на уровне федеральных органов различных ветвей власти, по поводу тесно связанных с криминологической проблематикой вопросов участия институтов гражданского общества в охране правопорядка, привлечения населения к работе по предупреждению преступлений. Имеются разночтения (в том числе при определении и выражении позиций властных структур) относительно возможностей, предмета, пределов, соотношения различных уровней нормативно-правового регулирования предупреждения как преступности в целом, так и ее отдельных видов (например, организованной, коррупционной, профессиональной, бытовой). Если не достижение консенсуса по указанным и другим проблемным вопросам, то хотя бы приближение к нему становится дополнительным аргументом в пользу признания

острой актуальности научной разработки целостной теории, концептуальных основ предупреждения преступности в современных условиях.

Различия в уголовном законодательстве зарубежных стран, организации, методах и учете преступлений не позволяют проводить прямые сравнения абсолютных данных по тому или иному виду преступлений, так как это может привести к некорректным выводам. Динамика общего уровня преступности и ее отдельных сопоставимых видов, динамика структурных показателей, удельного веса различных видов преступного поведения являются основаниями для выявления криминологически значимых тенденций преступности в различных странах.

Согласно исследованиям В. В. Лунева, абсолютный и относительный рост преступности подтверждается мировыми данными, собранными ООН в процессе подготовки четырех обзоров тенденций противоправного поведения. В 1970-1975 гг. преступность в мире возросла в общей сложности примерно на 15% при ежегодных темпах прироста в среднем на 2%. Общий коэффициент преступности, рассчитанный по 10 видам преступлений, составил в среднем 1311 деяний на 100 тыс. населения. В развивающихся странах этот показатель равнялся 787, а в развитых – 1835, т.е. в 2-3 раза выше. Анализ данных последующих обзоров показывает, что средние темпы прироста преступности в мире постоянно увеличивались. Ежегодный прирост преступности составляет около 5%.

Таблица 1

Страны	2003 г.		2008 г.		Темпы прироста		Среднегодовые темпы прироста	
	Абсолют. показат. преступн.	Коэфф. прест. на 100 000	Абсолют. показат. преступн.	Коэфф. прест. на 100 000	Преступн. %	Коэфф. прест. на 100 000, %	Преступн. %	Коэфф. прест. на 100 000, %
Венгрия	447215	4331,8	600621	5939,1	34,3	37,1	5,9	6,3
Польша	881076	2296,6	1073042	2774,0	21,8	20,8	3,6	3,4
Япония	1742366	1400,3	2033546	1619,1	16,7	15,6	2,6	2,5
Швеция	1195154	13788,1	1190812	13457,0	-0,4	-2,4	0,0	-0,3
Испания	934070	2394,6	917314	2329,0	-1,8	-2,7	-0,3	-0,4
Финляндия	389536	7725,8	383479	7439,0	-1,6	-3,7	-0,3	-0,6
Франция	3830996	6677,2	3565525	6059,8	-6,9	-9,2	-0,8	-1,2
Россия	2760652	1856,5	2581940	1759,0	-6,5	-5,2	-0,9	-0,7
США	14438200	5660,2	12475634	4615,5	-13,6	-18,5	-2,4	-3,3
Канада	2847981	9981,7	2454881	8019,1	-13,8	-19,5	-2,4	-3,6

Так, изменения статистики преступлений в ряде государств – Швеции, Испании, Финляндии, Франции, России США и Канаде свидетельствуют о достаточно устойчивой тенденции к их снижению, выражающейся как в абсолютных, так и в относительных показателях. В перечисленных странах в 2003-2008 гг. среднегодовые темпы снижения преступности распределялись в диапазоне от 0,3% в Испании, до 2,4% – в США и Канаде.

Растет число стран, масштабы преступности в которых резко возрастают, и сокращается количество государств, где ее показатели уменьшаются или стабилизируются. В связи с этим необходимо разрабатывать всё более эффективные меры предупреждения преступности.

В последние два десятилетия в западноевропейских странах, в США, Канаде, Японии активно развиваются теория и практика предупреждения преступлений. При этом криминологи западных стран предпочитают вести речь не о предупреждении преступности как социальном явлении, а лишь о ее ограничении, о сдерживающем воздействии на конкретные криминогенные факторы и обстоятельства.

Тем не менее в практическом аспекте предупреждения преступлений делается очень много. Предполагается, что предупреждение не может быть эффективным, если оно не организовано на систематической и скоординированной основе и не включает мероприятий по улучшению жизни населения, совершенствованию уголовного правосудия и пенитенциарной системы<sup>1</sup>.

В странах – членах Европейского Союза выделяют два уровня предупреждения преступлений: *социальное и ситуационное*. Социальное предупреждение направлено на изменение неблагоприятных условий формирования личности человека, особенно микросреды и микросоциальной ситуации. Ситуационное исходит из того, что отдельные категории преступных деяний совершаются при определенных обстоятельствах, в определенное время и определенных местах. Сама ситуация стимулирует и провоцирует определенные виды преступлений (уличные драки у кинотеатров и увеселительных заведений, изнасилования в парках, скверах и т.д.). Такое предупреждение по принятой у нас терминологии соответствует предотвращению и пресечению преступлений.

В некоторых странах, например в ФРГ, выделяют *первичную, вторичную и третичную превенцию*. Первичная превенция направлена на преодоление дефицита социальности и позитивного правосознания как главной причины преступлений. Вторичная превенция осуществляется полицейскими органами и связана с правовыми средствами удержания от преступлений. Третичная превенция предполагает те профилактические меры и средства, которые применяются в процессе наказания и ресоциализации преступников.

Для координации деятельности по предупреждению преступлений во многих странах созданы соответствующие органы (например, Национальные Советы). Основными их функциями являются:

- 1) сбор информации;
- 2) планирование, выполнение и оценка программ по предупреждению преступлений;
- 3) координация деятельности полиции и других органов, работающих в этой сфере;
- 4) обеспечение участия населения;
- 5) сотрудничество со средствами массовой информации;
- 6) научно-исследовательская работа;
- 7) сотрудничество с законодательными органами, определяющими политику в области борьбы с преступностью;
- 8) учебная подготовка.

В практической деятельности полиции широко пропагандируется тезис о том, что преступления совершаются чаще всего тогда, когда потенциальный преступник встречает уязвимую, неохраняемую жертву или объект. Поэтому превентивные меры должны быть направлены либо на преступника, либо на систему безопасности, либо на потенциальную жертву (индивидуальная, общая и виктимологическая профилактика). В этой триаде особое внимание уделяется охранительному предупреждению и целенаправленной работе с населением, направленной на его самозащиту.

В некоторых европейских странах долгое время считалось, что предупреждение преступлений является «побочным продуктом» полицейской работы просто потому, что само существование аппарата полиции действует как фактор, сдерживающий преступность. Но, начиная с 60-х годов, полиция стала широко практиковать целенаправленную работу с общественностью с ориентацией на самозащиту, а именно: консультировать население, как с помощью технических средств спасти от воров имущество и как, благодаря правильным действиям, не стать жертвой преступления.

<sup>1</sup> Криминология: Учебник / Под ред. В. Д. Малкова. М., 2005.

В этих же целях практикуются:

1) бесплатное распространение советов по профилактике преступлений,

2) трансляция по радио и демонстрация по телевидению передач из цикла «Уголовная полиция советует».

Существует специальная программа предупреждения преступлений уголовной полицией, центральной идеей которой является следующая формула: любой контакт полицейского с населением должен служить интересам профилактики.

В США существует три модели превентивной деятельности: *модель общественных учреждений, модель безопасности индивидуума и модель воздействия через окружающую среду*. На федеральном и местном уровнях реализуются программы предупреждения преступлений. В некоторых штатах участие граждан в укреплении правопорядка позволило снизить количество ограблений на 30%. Здесь используется вознаграждение за информацию, имеющую оперативно-профилактическое значение.

В Канаде широко практикуется участие граждан в патрулировании. Действуя совместно с полицией, гражданские патрули снижают страх перед преступниками и поддерживают ощущение личной безопасности. В ряде случаев создаются так называемые контрольные посты вокруг выявленных зон повышенной преступной активности, особенно в ночное время<sup>2</sup>.

В Великобритании разработаны минимальные стандарты криминальной безопасности, широко практикуется привлечение населения к сотрудничеству с полицией (патрулирование, дежурство в наиболее криминогенных районах). Для представителей общественности практикуется бесплатная выдача «полицейского» обмундирования (без знаков различия и служебной атрибутики), средств радиосвязи, дубинок, наручников и даже оружия для «боевого» патрулирования на полицейских автомашинах. Вся эта деятельность получает моральную и материальную поддержку общества и государства.

Одним из наиболее востребованных является *виктимологическое направление предупреждения преступлений*. Оно не требует больших материальных затрат и реализует присущее всем людям стремление к самозащите. В Западной Европе и США появилось множество популярных статей и пособий на тему «Как защитить себя, свою

семью, свое жилище и свою собственность от преступных посягательств». Реализуются программы защиты потерпевших и свидетелей по уголовным делам, сформировались ассоциации потерпевших от преступлений. Повсеместно возникают «Ассоциации соседей», члены которых патрулируют микрорайоны и поселки и при необходимости вызывают полицейские патрули.

Во всех учебных заведениях – начиная с начальной школы и заканчивая вузами – проводятся занятия по прикладной виктимологии. Желаящие могут не только прослушать лекции, но и пройти специальный тренинг: освоить приемы самозащиты и выработать навыки оптимального поведения в экстремальных ситуациях.

Достаточно интересным является так называемое *архитектурное направление* в практике предупреждения преступлений. Было установлено, что в высотных жилых домах регистрируется в семь раз больше преступлений, чем в малоэтажных жилищах. Оказалось, что архитектурный стиль больших городов в целом нередко инициирует преступления и облегчает их совершение. Эти факторы стали учитывать в практике градостроительства при выполнении следующих работ: расширение объема строительства малоэтажных коттеджей; сокращение количества тупиков, проходных дворов, подвалов и подземных проходов; снос домов, определяющих «криминогенный ландшафт».

Так, в Лондоне жителям криминогенного квартала Стоун-бридж министерство жилищного строительства выделило по 1 тыс. фунтов стерлингов для оборудования каждой квартиры этого квартала системой сигнализации и иными средствами защиты.

В Западной Европе и США огромное внимание уделяется превентивным мерам, направленным на предупреждение насилия в обществе. Так, администрация президента США приняла федеральную программу нравственного оздоровления американского общества. Основными элементами этой программы являются:

- 1) формирование ненасильственных установок и навыков у подрастающего поколения;
- 2) поддержка местных общин в предотвращении насилия;
- 3) пресечение насаждения расовой и культурно-национальной розни;
- 4) ограничение распространения оружия среди граждан;
- 5) идеологическое и материальное стимулирование оздоровления семейного образа жизни;

<sup>2</sup> Криминология: Учебник / Под ред. В. Д. Малкова. М., 2005.

б) рекомендации средствам массовой информации по сокращению рекламы насилия и проведению пропаганды, благоприятствующей сокращению насилия;

7) проведение научных исследований, посвященных выявлению условий, в которых предупреждение преступлений осуществляется наиболее успешно.

Нужно отметить, что программы борьбы с насилием разрабатываются в рамках двух основных направлений предупреждения преступлений, принятых в США: социального реформирования и клинической криминологии. Кроме этих моделей в практике предупреждения преступности в последние годы достаточно популярными становятся меры, связанные с реформой полицейской системы и использованием достижений науки.

Большее внимание в настоящее время в практике предупреждения преступности в различных странах уделяется устранению причин и условий преступлений, пресечению актов вандализма, превентивному разрешению конфликтных ситуаций в семьях, формированию доверительных отношений между полицией и гражданами.

Значительную роль в повышении эффективности предупреждения преступлений играет использование достижений науки. Особенно перспективными признаются: применение лазерной и другой оптической техники в целях контроля за движением транспорта, наркотиков, оружия и т.д.; усовершенствование методик составления социально-психологического портрета преступника по характерным признакам преступления и обстановке на месте его совершения; повышение уровня информационного обеспечения предотвращения и пресечения преступлений. Так, в США созданы Национальный центр информации о преступлениях, Унифицированная система учета и регистрации преступлений и Автоматизированная система идентификации отпечатков пальцев.

Достаточно распространенной мерой наказания становится домашний арест с электронным мониторингом, что является эффективным средством предупреждения рецидива преступлений. Из нетрадиционных методов предупреждения преступлений следует отметить попытки применения гипноза и медитаций (групповые сеансы гипноза и антикриминогенной медитации).

Прежде всего, необходимо отметить, что если российские криминологи обращают внимание главным образом на проблемы уголовного права и уголовно-правовой политики, предметом которых является борьба с преступностью уголовно-правовыми средствами, то

японские, напротив, на более широкие проблемы социальной политики борьбы с преступностью, что предполагает использование всех средств, имеющихся в распоряжении государства и общества.

В японской юридической науке термин аналогичный российскому понятию «уголовная политика» появился в начале XIX в. В настоящее время общепринято понимание уголовной политики как системы мероприятий по контролю над преступностью, причем ведется оживленная полемика вокруг вопроса о содержании этого понятия, прежде всего – о его объеме. Обсуждается круг субъектов уголовной политики, виды включаемой в нее деятельности и т.п.

В настоящее время в японской специальной литературе высказывается мнение о необходимости включения в понятие уголовной политики также и мероприятий по предупреждению преступности, не связанных с применением принудительных мер, т.е. необходимость отнести к объектам уголовной политики граждан и общественные формирования, действующие в области контроля над преступностью на локальном уровне. Это обусловлено традиционной спецификой организации контроля над преступностью в Японии с широким привлечением к этой деятельности населения и возрастающей потребностью активизации усилий, направленных на привлечение населения в условиях модернизации японского общества<sup>3</sup>.

Уголовная политика в Японии рассматривается как общесоциальная политика, включающая политику в области занятости, образования, жилищного строительства. Более того, в самом широком смысле уголовной политикой называют государственную политику в целом, которая вообще не ставит задачи предупреждения преступности, однако объективно оказывает влияние на ее динамику и тенденции. Соответственно такому пониманию задачи науки уголовной политики не ограничиваются исследованием эффективности отдельных мероприятий по предупреждению преступности, а обязательно включают в себя социологическое изучение направленности практической уголовной политики в историческом и международном планах, а также анализ взаимосвязи государственного строя и уголовной политики.

В настоящее время в Японии существуют такие учреждения, как Комплексный юридический НИИ министерства юстиции и НИИ по-

---

<sup>3</sup> См.: Морозов Н. А. Сравнительно-правовой анализ преступности в современной Японии. М., 2003.

лиции при Главном полицейском управлении, которые занимаются исследованием проблем предупреждения преступности.

Общая цель НИИ полиции состоит в постановке всей полицейской деятельности на научную основу. В этом НИИ исследования ведутся, в частности, в целях совершенствования профилактики преступлений, повышения качества работы с несовершеннолетними, улучшения организации дорожного движения и борьбы с дорожно-транспортными происшествиями, развития научно-технических методов раскрытия преступлений. В НИИ изучается психологический аспект преступной личности, в нем вырабатываются оценки криминальной ситуации, прогнозы ее изменений и т.п. Полицейский НИИ также издает свои труды.

Разнообразная научная работа ведется на юридических факультетах государственных, муниципальных и частных университетов, в многочисленных научно-юридических обществах. Обращают на себя внимание малые размеры этих учреждений и организаций, крайняя простота организационного аспекта их деятельности, что весьма благотворно влияет на творческую отдачу.

Также в Японии действует, созданный в июне 1961 г. Институт ООН по предупреждению преступности для стран Азии и Дальнего Востока. Он предназначен, в частности, для исследования проблем предупреждения преступности.

В Японии существуют такие системы предупреждения преступности, как:

1) система предупреждения преступности в широком смысле, которое охватывает чуть ли не все области социальной жизни;

2) в узком смысле, т.е. совокупность специфических целенаправленных государственных мер;

3) система институализированного контроля на государственном и муниципальном уровне и неформального контроля (поскольку меры неформального контроля объективно складываются в систему);

4) система раннего предупреждения и предупреждения повторной преступности<sup>4</sup>.

Особенности уголовной политики Японии, которая является частью социальной политики, характеризуются тем, что акценты в

предупреждении преступности смещены из области «государственно-правового» в область «социального», соответствие уголовно-правовых норм ожиданиям и стереотипам, которые выработались в сознании японца, а не тонкая юридическая проработка отдельных институтов уголовного права.

Как отмечает большинство исследователей, правильно сконструированное законодательство и его разумное применение имеют чрезвычайно важное значение в уголовной политике. Одним из примеров эффективности законодательства в деле предупреждения преступности в Японии может служить (самое жесткое среди основных развитых капиталистических стран) правовое регулирование обладания огнестрельным оружием. В стране в 90-х гг. убийства с применением огнестрельного оружия составили всего 4,7%, разбойные нападения – 1,3, причинение телесных повреждений – 0,1%.

Суть криминологической политики в области предупреждения преступлений, осуществляемой в современной Японии, состоит в профилактике преступности – как первичной, так и повторной, что это соответствует курсу уголовной политики, проводимой властями.

Для предупреждения первичной преступности, в частности, выявляются и подвергаются индивидуальному воспитательному воздействию трудные подростки в школе; ведется широкая пропаганда законопослушания силами полиции, школы, общественных организаций; принимаются меры для устранения условий совершения преступлений<sup>5</sup>.

Основные контуры уголовной политики в Японии в сфере предупреждения преступности можно очертить следующим образом.

В области воспитания и обеспечения удовлетворенности населения государство и общество воспитали (опираясь на национальные традиции и используя национально-психологические черты) и продолжают воспитывать законопослушных, дисциплинированных граждан, склонных ставить свой труд и свое благосостояние в жесткую взаимозависимость, а также предоставили и продолжают предоставлять членам общества удовлетворяющие их материальные и духовные блага. Специализированные органы и организации участвуют в воспитательной работе, осуществляя ее в порученной им узкой части спектра, и удовлетворяют одну из важнейших потребностей населения – потребность в безопасности.

<sup>4</sup> См.: Михеев Р. И., Морозов Н. А., Коидзуми Е. Международное сотрудничество России и стран АТР в сфере уголовной политики, борьбы с преступностью и ее предупреждения // Мат. межд. науч.-практ. конф., 23.04.1997 г., г. Владивосток.

<sup>5</sup> См.: Белявская О. А. Уголовная политика Японии. М., 1999.

В области социального контроля и изоляции общественно опасных лиц локальное общество, окружение по месту работы или учебы, иная контактирующая среда находят способы для того, чтобы показать лицам, внушающим опасение, свое негативное отношение к перспективе их перехода от возможности криминального поведения к реальному поведению такого рода, делая им, таким образом, предупреждение вплоть до демонстрации отчуждения (подобие неформальной превентивной изоляции) и продолжая этим давние национальные традиции в адаптированном к современности виде.

Что касается специфических мер контроля и изоляции, в соответствии с законом применяемых правоохранительными органами при участии специализированных общественных организаций, то они являются особой частью соответствующей всеобщей системы.

В области самозащиты также соединяются общее и специальное начала. Например, правоохранительные органы предметно инструктируют граждан о способах самозащиты от преступных посягательств, а государство и общество, взятые в целом, воспитывают людей в духе самоуважения и готовности постоять за свои материальные и духовные ценности.

Главный фактор эффективности контроля над преступностью в современной Японии – это интенсивная воспитательная работа.

В практической работе по сохранению молодежи и подростков в рамках законопослушного поведения правоохранительные органы Японии используют комплексное понятие «делинквентные несовершеннолетние». Цель обращения с «делинквентными несовершеннолетними» состоит в том, чтобы как можно больше применять к ним воспитательные меры в обществе.

Взаимодействие японского государства с обществом в области предупреждения преступности носит весьма разнообразный характер. Формы и методы этого сотрудничества постоянно обновляются. Обращены к гражданам и предназначены для пробуждения их активности размещенные в людных местах табло с информацией о количестве дорожно-транспортных происшествий и их жертв; щиты-оповещения, оперативно выставляемые в местах недавних происшествий такого рода; водруженные для всеобщего обозрения крупно исполненные схемы жилых домов с указанием возможных путей проникновения преступников и т.д. Появляется немало изданий, предназначенных для стимулирования самозащиты граждан и обучения их способам самозащиты.

Так, выпущено в свет подготовленное полицией пособие для изучения и использования гражданами Закона о борьбе с организованной преступностью. В этой публикации начальник уголовного департамента Главного полицейского управления выразил надежду, что «читатели уяснят закон о мерах против *борёкудан* и станут использовать его активно и в полной мере, благодаря чему смогут избежать неправомерного ущерба, наносимого действиями членов организованных преступных групп, и будут вести спокойную и безопасную гражданскую жизнь и предпринимательскую деятельность».

Меры предупреждения первичной преступности в Японии могут быть разделены на обращенные к обществу в целом или к его отдельным группам, но не индивидуализированные, и не адресованные конкретным лицам, в отношении которых можно обоснованно предполагать, что они могут совершить преступление в силу личностной характеристики, условий жизни, окружающей обстановки и т.п. В рамках профилактики общего назначения ведется широкая пропаганда законопослушания, осуществляемая силами полиции, школы, общественных организаций, чему способствует издание самой разнообразной юридической литературы (включая хорошо прокомментированные законы) большими тиражами.

Принимаются меры для устранения условий, способствующих совершению преступлений: под особый контроль берутся не освещенные в ночное время места, пункты скопления празднующейся молодежи, усиливается охрана финансовых учреждений, а также полицейский контроль над предприятиями, отнесенными к объектам потенциального возникновения преступности (в связи с наличием взрывчатых или отравляющих веществ, возможностью ущерба нравственности из-за характера деятельности – фотосъемок обнаженной натуры и т.п., обслуживанием посетителей в позднее время, наличием условий для сбыта краденого и т.п.).

Для привлечения населения к деятельности по предупреждению преступности Главное полицейское управление, министерство юстиции, другие государственные и муниципальные органы ведут широкую и активную пропагандистскую работу. В частности, по всей стране ежегодно проводятся ежемесячные кампании, направленные на повышение правовой грамотности населения и усиление общественной поддержки государственной политики в области борьбы с преступностью. Ежегодно выпускается в свет «Белую книгу о преступности» и «Белую книгу о полиции» с подробным освещением соот-

ветствующей проблематики, государство поддерживает с обществом откровенный диалог об успехах, недостатках и трудностях национальной политики на этом сложном направлении. Многие из сказанного применяется в индивидуальной работе по предупреждению первичной преступности, когда сотрудники из полицейской будки берут под особый контроль тех, от кого можно ожидать отхода от правопослушного образа жизни, выявляются и подвергаются индивидуальному воспитательному воздействию трудные подростки в школе, проводятся другие подобные мероприятия.

В заключение следует отметить, что криминологическое предупреждение преступлений представляет собой наиболее действенный способ борьбы с преступностью, поскольку оно:

обеспечивает выявление и устранение ее корней, истоков, упреждает возможность совершать преступления;

воздействует на криминогенные факторы, когда они еще не набрали силы и легче поддаются устранению;

позволяет, используя разнообразные средства, прерывать замышляемую преступную деятельность;

препятствует наступлению вредных последствий;

решает задачи борьбы с преступностью наиболее гуманными способами с наименьшими издержками, без включения на полную силу сложного механизма уголовной юстиции, без применения такой формы государственного принуждения, как уголовное наказание.

Все большую роль в предупреждении преступности выполняют Типовые программы и рекомендации по предупреждению преступлений, разрабатываемые на Конгрессах ООН по предупреждению преступности. Так, на девятом Конгрессе, состоявшемся 29 апреля – 8 мая 1995 г., были приняты Типовые программы и рекомендации по предупреждению экономической и организованной преступности, городских преступлений, преступлений, где жертвами выступают несовершеннолетние лица и женщины. Канадские и израильские делегации представили участникам Конгресса интересные буклеты с рекомендациями потерпевшим о том, как им следует себя вести во время или после совершения преступления, куда надлежит обращаться за скорой криминолого-профилактической помощью. Профилактическая криминология плохо развита в России. Опыт зарубежных государств весьма полезен и должен быть использован.

**А. С. Васнецова**  
(НИИ Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации)

## **ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕЗАКОННЫХ ВООРУЖЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

В России в начале XXI в. количество зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 208 УК РФ, то снижалось, то возрастало, но общей тенденцией был его рост (рис. 1, табл. 1, 2).

Анализ современного состояния преступной деятельности незаконных вооруженных формирований указывает на необходимость разработки стратегии противодействия экстремистской и террористической преступности в Чеченской Республике и в целом на Северном Кавказе, главное направление которой – целенаправленное предупреждение.

Наиболее полно понятие предупредительной деятельности сформулировала профессор А. И. Долгова – это «воздействие на процессы детерминации, причинности, причины и условия конкретных преступлений»<sup>1</sup>. Аналогичное определение дал профессор С. И. Герасимов – «Предупреждение преступности представляет собой систему разноплановых мер по недопущению преступлений, осуществляемых различными субъектами (государственными и негосударственными, специализированными и неспециализированными) путем выявления и устранения (блокирования, нейтрализации) причин и условий преступлений (профилактики), предотвращения и замышляемых и подготавливаемых преступлений, пресечения покушений на них, а также продолжаемой преступной деятельности».

---

<sup>1</sup> См.: Долгова А. И. Предисловие // Преступность как она есть и направления антикриминальной политики. М., 2004. С. 3.

Таблица 1

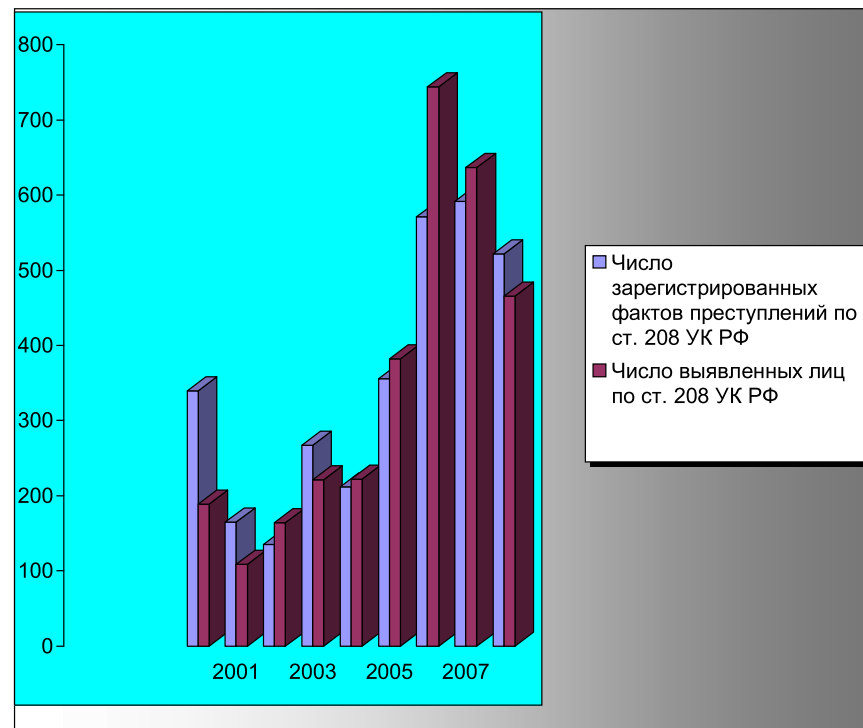
**Динамика зарегистрированных преступлений,  
предусмотренных ст. 208 УК РФ,  
в России в 2000–2008 годах**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Число зарегистрированных преступлений	340	165	135	267	212	356	571	592	522
Темп прироста к предыдущему году, %	-	-51,5	-18,2	97,8	-20,1	62,9	60,4	3,7	-11,8
Темп прироста к 2000 году, %	-	-51,5	-60,3	-21,5	-37,6	+4,7	+67,9	+74,1	+53,5

Таблица 2

**Динамика выявленных лиц по преступлениям,  
предусмотренным ст. 208 УК РФ,  
в России в 2000–2008 годах**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Число выявленных лиц	189	109	164	221	222	382	744	637	466
Темп прироста к предыдущему году, %	-	42,3	50,5	-34,8	0,5	72,1	94,8	-14,4	-26,8
Темп прироста к 2000 году, %	-	42,3	13,2	16,9	17,5	102,1	293,6	237,0	146,6



**Рис.1. Соотношение числа зарегистрированных фактов преступлений и числа выявленных лиц по ст. 208 УК РФ**

А. И. Долгова в системе предупреждения преступности выделяет три структуры – виды предупреждения: общее, специальное и индивидуальное, а также раннее, непосредственное предупреждение и предупреждение рецидива<sup>2</sup>. Под общим предупреждением преступности ею понимается «система мер по устранению процессов детерминации и причинности преступности, воздействующих на все население или его группы»<sup>3</sup>. Применительно к предупреждению преступной деятельности организаторов и участников незаконных воо-

<sup>2</sup> См.: Долгова А. И. Криминальное насилие как криминологическая и правовая проблема // Криминальное насилие: общие проблемы и опыт борьбы в Республике (Саха) Якутия. М., 2004. С. 21.

<sup>3</sup> См.: Криминология / Под общ. ред. А. И. Долговой. М., 2007. С. 443.

руженных формирований в Чеченской Республике в данную систему общепредупредительных мер необходимо включить:

1) меры по оздоровлению экономической жизни в республике, развитию производства, созданию новых рабочих мест, увеличению заработной платы, повышению благосостояния и уровня жизни населения, а также восстановление разрушенных войной объектов производства и инфраструктуры, что, по мнению В. П. Кравченко, «помимо сугубо экономической составляющей, будет иметь и серьезное антикриминогенное значение»<sup>4</sup>;

2) необходимость политического разрешения национально-территориальных и религиозных конфликтов в Чеченской Республике;

3) следует активизировать работу по пресечению и предотвращению незаконной миграции сторонников ваххабизма, экстремистов, наемников и международных террористов в Россию из стран ближнего и дальнего зарубежья.

К специальным мерам предупреждения преступной деятельности незаконных вооруженных формирований в Чеченской Республике следует отнести следующие.

1. Совершенствование законов, способствующих борьбе с незаконными вооруженными формированиями и практики их применения. Создание постоянно действующих следственно-оперативных групп из числа высококвалифицированных специалистов с предоставлением им необходимых материально-технических средств и физической защиты для расследования преступлений об организованных формах преступной деятельности.

2. Прекращение практики принятия частых, непродуманно либеральных амнистий. Многих жителей республики они раздражают. «Потому что люди, которые еще недавно были в горах, теперь получают доступ в местную милицию, – объяснил эксперт, – получается, что те жители, которые не воевали на стороне Дудаева и Масхадова, теперь видят вооруженными и в милицейской форме тех, кто, в общем-то, всю эту войну и затеял. Это одна из больших проблем, связанных с амнистией»<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> См.: Кравченко В. П. Криминологические проблемы преступности в кризисном регионе с экстремальными условиями (По материалам Чеченской Республики): Дис... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. С. 109.

<sup>5</sup> См.: Солдатов А., Брган И. Сдачи не надо. В Чечне заканчивается последняя амнистия // Новые известия. 2007. 15 янв.

3. Осуществление оперативно-розыскной деятельности и проведение специальных операций в строгом соответствии с законом в целях недопущения дискредитации правоохранительных органов и силовых структур со стороны членов незаконных вооруженных формирований и лиц, оказывающих им содействие.

4. Улучшение координации деятельности различных правоохранительных органов и силовых структур и их взаимодействия с органами власти на местах, регулярное проведение координационных совещаний и рабочих встреч в целях обмена информацией о лидерах и участниках незаконных вооруженных формирований, их преступных связях. При этом целесообразна разработка нового Положения о координационной деятельности правоохранительных органов с четкой регламентацией порядка выработки решений, взаимоотношения правоохранительных органов в процессе их реализации, введением отчетности ответственных лиц за их исполнение.

5. Принятие комплексных и целевых программ предупреждения преступлений террористического и экстремистского характера с выделением под их реализацию финансирования из бюджета Чеченской Республики<sup>6</sup>.

6. Развитие международного сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран, прежде всего приграничных, совершенствование правовой базы международного сотрудничества, в первую очередь по вопросам установления местонахождения и выдачи преступников, конфискации и возврата преступных доходов путем использования каналов Национального Бюро Интерпола и Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений (БКБОП) на территории государств – участников Содружества Независимых Государств;

7. Проведение органами внутренних дел мероприятий, направленных на изъятие и добровольную сдачу гражданским населением незаконно хранящегося огнестрельного оружия, боеприпасов и др. Одновременно с этим рассмотреть предложенную А. В. Дмитренко возможность, используя опыт Дагестана и других субъектов Россий-

---

<sup>6</sup> См.: Гурулев Д. В. Проблемы терроризма и борьбы с ним в Республике Ингушетия // Деятельность органов прокуратуры по борьбе с терроризмом и направления совершенствования законодательства. М., 2008. С. 51.

ской Федерации, сдачу населением оружия и выплате за него достаточного вознаграждения<sup>7</sup>.

8. Осуществление комплекса мероприятий по предотвращению хищений оружия в армии и поступления его в незаконный оборот с заводов-изготовителей.

9. Реализация уголовно-правовых, процессуальных и оперативных мер по пресечению и ликвидации каналов финансирования незаконных вооруженных формирований из внутренних и внешних источников<sup>8</sup>, создание и всестороннее развитие органов финансового мониторинга в республике.

10. Возвращение в республику беженцев и вынужденных переселенцев – не только чеченцев, но и русских.

11. Расширить получение образования чеченской молодежи в учебных заведениях за пределами республики в целях приобщения ее к общероссийской культуре.

12. Провести проверку деятельности всех подразделений безопасности различных форм деятельности, с одновременной ревизией законности находящегося у них оружия. Решить вопрос о возможной их реорганизации и передачи их функций вневедомственной охране МВД по Чеченской Республике<sup>9</sup>.

13. Создание в средствах массовой информации объективного представления о преступности и недопустимости организации и участия в незаконных вооруженных формированиях<sup>10</sup>.

14. С учетом высокого уровня безработицы в республике и отсутствия рабочих мест с достойным уровнем оплаты труда, необходимо создать условия для трудовой миграции населения в другие регионы страны.

15. В Чеченской Республике критично положение с трудовой занятостью молодежи, в связи с чем важно развивать те отрасли эко-

---

<sup>7</sup> См.: Дмитренко А. В. Уголовно-правовой и криминологический аспекты организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем. Ростов-на-Дону: Дис... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. С. 147.

<sup>8</sup> См.: Магомедов Т. М.-С. Уголовно-правовые и криминологические проблемы незаконных вооруженных формирований: по материалам Республики Дагестан: Дис... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. С. 170.

<sup>9</sup> См.: Дмитренко А. В. Указ. соч. С. 144.

<sup>10</sup> См.: Бейбулатов Б. Ш. Уголовно-правовые и криминологические аспекты организации и участия в незаконных вооруженных формированиях: Дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2001. С. 172.

номики, в которых можно задействовать именно молодежь. При этом молодежная политика в республике должна строиться на основе включения молодежи в общероссийские, региональные, культурные, экономические и др. проекты, что особенно актуально в связи с проведением Года молодежи в России.

16. Восстановить полноценную образовательную систему в республике, в том числе, и путем стимулирования притока квалифицированных деятелей науки и культуры в учебные и научно-исследовательские учреждения из других регионов страны.

17. Включить в образовательные программы преподавание истории религий, вайнахской этики, культуры и традиций в школах, средних специальных и высших учебных заведениях. Таким же образом организовать преподавание работникам правоохранительных органов, прокуратуры и судов основ ислама, мусульманского права, шариата, что важно для Северо-Кавказских республик со значительным преобладанием мусульманского населения.

18. Вслед за И. А. Шинкиным мы предлагаем последовательно реализовывать «принцип равноудаленности официальной государственной власти как от официальных духовных структур и лидеров, так и от групп, представляющих различные течения в исламе»<sup>11</sup>. И, как верно указано у С. А. Воронцова, основное внимание следует уделять «не абстрактной «борьбе с ваххабизмом», а проводить оперативно-розыскные мероприятия по установлению конкретных радикальных религиозных организаций и пресечению законспирированной противозаконной деятельности»<sup>12</sup>.

19. Приобщать к предупреждению преступлений, совершаемых членами незаконных вооруженных формирований, общественные организации и коммерческие структуры.

20. Привести российское законодательство в соответствие с международно-правовыми актами о борьбе с транснациональной организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом.

21. Регулярно проводить совместные комплексные операции и оперативно-профилактические мероприятия силами ФСБ России, ФСКН России, МВД России, органами прокуратуры по выявлению и

---

<sup>11</sup> См.: Шинкин И. А. Криминологическая характеристика преступности на территории Чеченской Республики. Ростов-на-Дону, 2006. С. 175.

<sup>12</sup> См.: Воронцов С. А. Власть и право в Чечне... ([http://ippk.edu.mnost.ru/elibrary/elibrary/uro/v4/a4\\_a05.htm](http://ippk.edu.mnost.ru/elibrary/elibrary/uro/v4/a4_a05.htm)).

раскрытию наиболее опасных преступлений террористического характера.

22. Постоянно повышать уровень профессиональной подготовки военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов путем проведения совместных занятий по правовой тематике, научных конференций, семинаров и круглых столов.

23. Прокуратурам субъектов, военной прокуратуре и МВД России принять всесторонние меры по организации раскрытия преступлений террористической направленности прошлых лет.

Целесообразно применять следующие индивидуальные меры предупреждения преступного поведения участников и организаторов незаконных вооруженных формирований:

1) своевременная в соответствии с законом постановка лица на профилактический учет с последующим комплексным изучением личности и окружающей его среды;

2) применение таких мер, как административный арест или административное задержание, штраф, принудительное лечение пьяниц и наркоманов, помещение в специальные учебно-воспитательные учреждения, контроль над исполнением ограничений прав и свобод, определенных судом, в отношении лиц соответствующих категорий (в отношении условно-осужденных, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания и др.). Особое внимание необходимо уделять таким действенным ограничениям, как выезд в другую местность без разрешения специализированного государственного органа, запрет пребывания вне дома после определенного времени суток и т.д.;

3) применение в качестве уголовно-правовых мер индивидуального предупреждения преступного поведения привлечения к ответственности лиц по статьям Уголовного кодекса с так называемой двойной превенцией (по ст. 150-151, 222 и др. УК РФ);

4) использование в качестве источников информации для выявления и привлечения к ответственности членов НВФ: уголовных дел, материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, приговоров судов, сообщений в печати, по радио, телевидению и т.д.;

5) активизация работы подразделений по делам несовершеннолетних в отношении определенных категорий подростков: освобожденных из мест лишения свободы, систематически совершающих правонарушения, влекущие меры административного наказания, из неблагополучных семей и т.д.;

б) содействие в трудоустройстве амнистированных, освобожденных от реального отбывания наказания либо после его отбывания членов незаконных вооруженных формирований, помощь в установлении ими социально полезных контактов, привлечение к оказанию им помощи духовенства, различных фондов, службы социальной защиты населения, центров социальной реабилитации и других соответствующих структур;

7) оказание воздействия на социальную микросреду лица, с которым ведется профилактическая работа, путем проведения бесед, вынесения предупреждений, развенчивание носителей идей терроризма и экстремизма;

8) проведение индивидуальных и коллективных бесед с субъектами предупреждения, установление над ними шефства, организация их участия в общественно значимой деятельности<sup>13</sup>;

9) осуществление контроля за поведением лица по месту учебы, работы при содействии администрации, и всесторонняя оценка официальной информации об его поведении;

10) привлечение к профилактической работе других лиц, являющихся положительными и авторитетными примерами для субъекта предупреждения.

Системная, целостная, научно обоснованная и постоянно осуществляемая в рамках закона предупредительная деятельность будет способствовать нейтрализации или устранению негативных элементов как самой личности организатора либо участника незаконных вооруженных формирований, так и социальной и духовной среды в Чеченской Республике, достижению положительных результатов в улучшении общей криминологической ситуации в республике.

---

<sup>13</sup> См.: Криминология / Под общ. ред. А. И. Долговой. М., 2007. С. 455.

**И. В. Русаков**  
(ОМОН КМ ГУВД по Московской области)

## **ПОХИЩЕНИЕ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ЛИЧНОСТИ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЖИЗНИ ГРАЖДАН**

В современных условиях задача обеспечения безопасности граждан от преступных посягательств носит системный характер, и в этой системе особое место отведено предупреждению насильственных преступлений против личности. Основным объектом их посягательства – личность, жизнь человека и его здоровье. Одним из наиболее опасных преступлений такого рода является похищение человека. Криминологи отмечают: «Криминальная ситуация в России усугубляется, а сама ценность человека, его жизнь и здоровье сведены почти к минимуму»<sup>1</sup>. В этой связи необходим поиск новых политических решений проблем безопасности граждан, что тесно связано с совершенствованием оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов.

Только в 2008 г. на территории Российской Федерации было зарегистрировано 698 преступлений, связанных с похищением человека (снижение указанного вида преступлений за последний год составило 16,6%). Из числа зарегистрированных похищений 422 преступления было раскрыто. Вместе с тем сравнение указанного показателя с аналогичными данными прошлого года свидетельствует о снижении раскрываемости на 23,7%.

Изучение отдельных криминологических характеристик преступлений, связанных с похищением человека, показало, что каждое восьмое преступление (всего 72) было совершено в составе организованной преступной группы или преступного сообщества. Всего в похищении было изобличено 731 человек<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Абельцев С. Н. Убийство в системе преступлений против личности и защита жизни граждан // Организационно-правовые проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел и профессиональной подготовки кадров: Материалы научно-практической конференции (18–19 октября 2001 г., Руза). М.: ЮИ МВД России, 2002.

<sup>2</sup> См.: Состояние преступности в России за 2008 год: Сборник ГИАЦ МВД России. М., 2009. С. 34.

Об увеличении указанного вида преступлений свидетельствуют и данные о числе осужденных на территории Российской Федерации по ст. 126 УК РФ, представленные в таблице:

Таблица 1

	Число осужденных				
	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Похищение человека</b>	537	527	561	553	595

Ответственность за похищение человека предусмотрена ст. 126 Уголовного кодекса Российской Федерации. В соответствии со ст. 15 УК РФ это деяние относится к категории особо тяжких преступлений. Поскольку ст. 126 УК РФ расположена в разделе «Преступления против личности», под первым из названных объектов подразумевается гражданская (личная) свобода, как свобода человека принимать решения независимо от государства, свобода распоряжаться самим собой, делать индивидуальный выбор<sup>3</sup>. Это не только возможность по своему усмотрению перемещаться в пространстве, определять круг общения и общаться с другими людьми, но и свобода от давления извне, направленного на изменение образа жизни, поведения лица.

Право на личную свободу подтверждено предписаниями Конституции РФ, в ч. 1 ст. 22 которой заявлено, что «каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность».

Похищение человека (ст. 126 УК РФ), как состав преступления, был выделен из состава незаконного лишения свободы в 1993 г. (ст. 125<sup>1</sup> УК 1960 г.) ввиду участвовавших случаев таких посягательств и их повышенной опасности по сравнению с обычным противоправным лишением свободы. Современная доктрина уголовного права данное преступление определяет как умышленное изъятие и перемещение человека вопреки его воле из естественной для него социальной среды в иное место, с намерением содержать его определенное время в неволе.

Помимо основного объекта – личной свободы – данное посягательство предполагает наличие дополнительного и факультативных

<sup>3</sup> См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1996. С. 67; Конституция Российской Федерации: Комментарий. М., 1994. С. 65.

объектов: телесной и психической неприкосновенности личности, здоровья, а также жизни (ч. 3 ст. 126).

С объективной стороны преступление выражается в похищении, т.е. захвате (завладении и перемещении человека) помимо или вопреки его воле, с последующим содержанием в неволе. Завладение (захват) и перемещение – два обязательных элемента объективной стороны. Способы похищения могут быть самыми различными: тайно или открыто, с обманом или без такового, с угрозами либо с насилием и т.д. В результате похищения потерпевший изымается из привычной ему социальной среды, утрачивает возможность определять место пребывания по своему усмотрению, свободно перемещаться в пространстве. С момента утраты такой возможности преступление полагается оконченным. Длительность нахождения в неволе (час, сутки, недели, месяцы) значения не имеет<sup>4</sup>.

Похищение человека обычно сочетается с другими видами преступных действий: угрозами, насилием, лишением свободы и т.п. По общему правилу дополнительной квалификации не требуется, если только не совершено более тяжкое, чем похищение человека, преступление (например, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, убийство) либо присутствует реальная совокупность (например, похищенное лицо подвергается истязанию, изнасилованию, в отношении него совершается вымогательство).

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Виновный, осуществляя похищение, осознает, что он действует вопреки воле потерпевшего, лишает его личной свободы и желает поступить таким образом. Мотивы могут быть различными – месть, ревность, желание утаить на период заключения сделки конкурента, хулиганские или карьеристские побуждения и т.п. Но чаще всего они носят корыстный характер. Мотивы подлежат учету при назначении наказания.

Субъектом преступления является лицо, достигшее 14-летнего возраста.

Анализируемое преступление имеет сходные черты с захватом заложника (ст. 206). Однако у этих деяний различные основные объекты (личная свобода – общественная безопасность), способы осу-

ществления деяний – захват, а также содержание выдвигаемых требований (если таковые выдвигаются). При похищении человека таковые не афишируются; виновный стремится это сделать втайне, в том числе и от органов власти. При захвате заложника, напротив, виновный стремится сделать содеянное достоянием широкого круга лиц, в том числе и властей; шире и круг преследуемых виновным целей.

Ответственность за похищение человека дифференцирована, квалифицированный и особо квалифицированный составы содержатся соответственно в ч. 2 и ч. 3 ст. 126 УК РФ.

В последние годы в России отмечается негативная тенденция похищения людей, имеющих корыстную направленность. Растет число убийств, сопряженных с похищением людей. Похищения становятся изощренными, дерзкими, отличаются особой жестокостью. Их основная черта сегодня – организованность и вооруженность.

Изучая факты похищения человека, криминология исходит из того, что внешняя для похитителя среда и его личные качества (признаки, свойства) определяют некое взаимодействие. Имеются в виду все этапы формирования криминального поведения похитителя (а нередко и убийцы): возникновение замысла, формирование мотива, принятие решения и т.д. Участниками преступления всегда являются две «фигуры»: не только преступник, но и его жертва – потерпевший от преступления. Потерпевшим является физическое лицо независимо от возраста, пола, способности осознавать значимость происходящего, социального положения, гражданства, отношения к религии и т.д. Теория и практика не склонны относить к потерпевшим и усматривать предусмотренное ст. 126 деяние, если похищен ребенок, состоящий в близком родстве с похитителем (родитель, дед, бабушка и т.п.), и по замыслу похитителя – в интересах ребенка. Думается, что такое изъятие (если это соответствует воле законодателя) должно оговариваться в тексте нормы.

В этой связи представляется, что вполне допустима постановка проблемы об особой виктимологической защите жизни граждан. При этом практика должна использовать все возможности, средства и методы, обеспечивающие безопасность жизни граждан. Становится очевидным, что в целях защиты жизни человека надо решать двукратную задачу – предупреждение похищения человека и соответствующая виктимологическая профилактика. Последняя, в свою очередь, включает в себя проблему обеспечения безопасности жизни и свободы конкретного человека.

---

<sup>4</sup> См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. (Отв. ред. В.И. Радченко, науч. ред. А.С. Михлина, В.А. Козаковой). М.: Проспект, 2008. С. 243.

## **НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ КОРЫСТНО-НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В ОБЩЕСТВЕННЫХ МЕСТАХ**

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что необходимость обеспечения комплексного подхода к решению насущных задач противодействия похищениям людей диктуется остротой, сложностью и масштабностью проблем, стоящих перед повседневной практикой. Среди важнейших направлений борьбы с данным видом преступности (правового, материально-технического, кадрового и иных) приоритетное место занимает организационный аспект противодействия.

Обязательным условием формирования дееспособной, эффективной системы субъектов указанного вида деятельности является активное привлечение к этой работе различных субъектов профилактического воздействия, в том числе различные общественные объединения, средства массовой информации и граждан.

С учетом исключительной значимости организации взаимодействия и координации оперативно-розыскных мер в процессе борьбы с похищениями людей как на национальном, так и на международном уровнях важную роль могло сыграть создание системы специализированных правоохранительных органов, уполномоченных осуществлять негласные меры в рассматриваемой сфере борьбы с преступностью.

Кроме этого, представляется необходимым в целях повышения эффективности оперативно-розыскного предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с похищением человека, на отечественном уровне создать в МВД России централизованную систему оперативно-розыскных органов, что позволило бы более эффективно осуществлять оперативно-розыскную деятельность и уголовное преследование лиц, специализирующихся на похищениях людей, выявлять и идентифицировать жертв рассматриваемых посягательств, а также обеспечивать надлежащую защиту.

Безусловно, нами затронуты лишь некоторые из ключевых проблем, характеризующих особенности преступлений, связанных с похищением людей. На практике их гораздо больше. Однако даже частичное решение поставленных криминологических и организационных вопросов будет, по нашему мнению, способствовать повышению эффективности всех направлений и аспектов противодействия этому криминальному явлению современного российского общества.

Устойчивой тенденцией преступности последних лет является тот факт, что более половины зарегистрированных преступлений составляют преступления против собственности<sup>1</sup>. А. И. Алексеев отмечает, что грабежи и разбои опасны уже только в силу двойной мотивации (насильственной и корыстной)<sup>2</sup>.

Грабежи и разбои представляют собой открытые насильственные формы завладения чужим имуществом, они главным образом различаются по степени реального и угрожаемого насилия: не опасного (грабеж) и опасного (разбой) для жизни и здоровья потерпевшего<sup>3</sup>.

Исследования свидетельствуют о проникновении корыстно-насильственной преступности во все сферы жизни общества и охвате всех слоев населения. Такими сферами могут быть все уровни государственной власти или государственного управления, производство, финансы, предпринимательство и т.д. Можно сказать, что сферы, где фиксируются социальные последствия корыстно-насильственной преступности, полностью совпадают со всеми сферами жизнедеятельности людей.

Особое место в структуре преступности занимают преступления, совершаемые в общественных местах. Количество преступлений, совершаемых в общественных местах, позволяет судить о действительной степени безопасности населения от преступных посягательств. По данным ГИАЦ МВД России, в 2008 г. в общественных местах было зарегистрировано 640,4 тыс. преступлений. На улицах, площадях, в парках и скверах зарегистрировано 385,9 тыс. преступлений, в том числе: 108,0 тыс. грабежей, 116,9 тыс. краж, 11,9 тыс. разбойных нападений<sup>4</sup>. Снижение количества зарегистрированных

<sup>1</sup> Состояние преступности в России за январь – декабрь 2008 года. М., 2009. С. 65.

<sup>2</sup> Алексеев А.И. Криминология: Курс лекций. Изд. 4-е, испр. и доп. М., 2004. С. 218.

<sup>3</sup> Криминология / Под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. М., 1998. С. 317.

<sup>4</sup> Состояние преступности в России за 2008 год. М., 2009. С. 72.

грабежей и разбоев, совершенных в общественных местах можно объяснить действием введенных в последние годы средств технического контроля за состоянием правопорядка на улицах в крупных населенных пунктах (преимущественно административных центрах субъектов Российской Федерации).

По данным Ю. А. Воронина, подавляющее большинство грабежей и разбоев (80%) совершается в городах, главным образом на улицах, в подъездах в вечернее и ночное время<sup>5</sup>. Как подчеркивается в литературе, «наиболее сложные проблемы с насильственной преступностью в большинстве стран связаны с крупными городами, где люди, и преступники в том числе, легко могут затеряться. Эти проблемы непрерывно обостряются в результате роста городов, мобильности населения, увеличения различий между городами. Бесплановая нелегальная урбанизация, сопровождающаяся быстрыми социальными изменениями и миграционными процессами, ведет к перенаселенности городов и пригородных районов, способствует росту насилия... В условиях, позволяющих обеспечить анонимность существования, которые характерны для крупных городских агломераций, насилие имеет особую распространенность. Оно, в свою очередь, ведет к возникновению страха, изоляции, отсутствию чувства безнаказанности, к жестокости и виктимизации, включая нарушение прав человека в значительных масштабах»<sup>6</sup>.

Большое значение для разработки мер по предупреждению грабежей и разбоев имеет установление особенностей личности лиц, совершающих указанные преступления. «Понимание специфики внутреннего мира преступника позволяет создать систему предупредительных мер, позволяющих оградить или уменьшить влияние негативных факторов, способствующих совершению преступления»<sup>7</sup>.

Для криминологической характеристики преступников, совершающих корыстно-насильственные преступления, имеет возраст, поскольку он во многом определяет потребности, жизненные цели

людей, круг интересов, образ жизни и это не может не сказываться на противоправных действиях<sup>8</sup>.

Данные ГИАЦ МВД России свидетельствуют, что большинство разбойных нападений совершается лицами в возрасте от 18 до 29 лет. В 2007 г. из 31 512 выявленных лиц, совершивших разбойные нападения, 63,5% были в возрасте 18-29 лет (14-17 лет – 16,7%, 30 лет и старше – 20,3%). Возрастная структура лиц, совершивших грабежи в 2007 г. (их общее количество – 92 821), выглядит следующим образом: 14-17 лет – 21,5%, 18-29 лет – 59,2%, 30 лет и старше – 19,4%<sup>9</sup>.

Наличие у лица, совершившего преступление, судимости за ранее совершенное преступление свидетельствует о повышенной общественной опасности его личности, поскольку примененные к нему в целях исправления и предупреждения новых преступлений меры уголовного наказания не достигли искомого результата<sup>10</sup>. В 2007 г. из 31 512 выявленных лиц, совершивших разбой, 44% ранее совершали преступления, из 92 821 выявленных лиц, совершивших грабежи, ранее совершали преступления 37,5% человек<sup>11</sup>.

Статистические данные показывают, что в 2007 г. из 31 512 выявленных лиц, совершивших разбой, 56,7% совершили его в составе группы; из 92 821 выявленных лиц, совершивших грабежи в 2007 г., 35,6% лиц совершили их в составе группы. Групповой характер грабежей и разбоев значительно повышает их общественную опасность, отягчает последствия совершения, способствует распространению этих преступлений не только среди взрослых преступников, но и среди несовершеннолетних<sup>12</sup>.

Существует взаимосвязь двух признаков, характеризующих личность преступников, совершающих корыстно-насильственные пре-

---

<sup>8</sup> Криминология и профилактика преступлений / Под ред. А. И. Алексева. М., 1989. С. 106.

<sup>9</sup> Преступность и правонарушения (2003–2007): Статистический сборник. М., 2008. С. 91, 98.

<sup>10</sup> Невский С. А. Противодействие незаконному обороту оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ (исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты). М., 2008. С. 77.

<sup>11</sup> Преступность и правонарушения (2003–2007). Статистический сборник. М., 2008. С. 91, 98.

<sup>12</sup> Кожуханов Н. М. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению групповых грабежей и разбоев (профилактика, проводимая в отношении жертв преступлений) // Борьба с преступным насилием. М., 2008. С. 183.

---

<sup>5</sup> Воронин Ю. А. Введение к криминологии. М., 2008. С. 189.

<sup>6</sup> Насильственная преступность / Под ред. В. Н. Кудрявцева и А. В. Наумова. М., 1997. С. 5-6.

<sup>7</sup> Кожуханов Н. М. Характеристика личности преступника, совершающего грабежи и разбой в составе группы // Безопасность личности и виктимологические проблемы предупреждения преступлений. М., 2006. С. 164.

ступления: судимости за ранее совершенные преступления и групповой характер преступной деятельности. По данным О.М. Попович, более 50% несовершеннолетних мужского пола и около 70% женского пола, совершивших совместно со взрослыми грабежи и разбои, заявили, что были вовлечены в преступную деятельность лицами, ранее судимыми. Взрослые мужчины и женщины (в основном молодежь), соответственно в 26% и в 38% случаях находились под влиянием лиц, ранее судимых, или же были втянуты ими в преступные группы<sup>13</sup>.

Несмотря на незначительное количество женщин, совершающих грабежи и разбойные нападения, по сравнению с количеством мужчин, происходит рост групповой женской преступности. В последние годы все чаще встречаются ситуации, когда анализируемые преступления совершаются группой лиц, состоящей в основном исключительно из несовершеннолетних женского пола, которые самостоятельно выполняют весь комплекс действий, входящих в объективную сторону грабежа, разбойного нападения, вымогательства и даже убийства из корыстных побуждений<sup>14</sup>. По сведениям В. И. Шиян и Ю. Р. Орловой, число девушек-подростков, участвующих в грабежах в 1993–2006 гг. возросло в 2,7 раза, а в разбойных нападениях – в 3,4 раза<sup>15</sup>.

Как отмечают М. Г. Миненок и Д. М. Миненок, негативные личностные качества большинства корыстных преступников формируются задолго до совершения преступления и благодаря устойчивости структуры личности могут проявить себя через значительный отрезок времени, причем иногда при внешне нейтральных или незначительных поводах к преступлению. Для корыстных преступников характерны убеждения, что преступное поведение – наиболее распространенный и приемлемый в нашей стране способ извлечения дополнительных доходов, без которого невозможно существенно повысить материальную обеспеченность<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Попович О. М. Криминологическая характеристика групповых корыстно-насильственных преступлений и их предупреждение органами внутренних дел: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 10.

<sup>14</sup> Орлова Ю. Р., Шиян В. И. Предупреждение корыстно-насильственных преступлений, совершаемых несовершеннолетними женского пола. М., 2008. С. 15.

<sup>15</sup> Там же. С. 16.

<sup>16</sup> Миненок М. Г., Миненок Д. М. Корысть. Криминологические и уголовно-правовые проблемы. СПб., 2001. С. 80, 77.

Как отмечает Ю. А. Воронин, две трети нападавших преступников применяли психическое насилие, около 40% – нанесение побоев и телесные повреждения различной тяжести. Более одной трети субъектов данной категории имели при себе холодное и огнестрельное оружие<sup>17</sup>. В книге «Криминология – XX век» (СПб., 2000) указывается, что насилие при совершении грабежей и разбоев становится все более жестоким, а жертвы – все менее защищенными: при совершении их на улицах преступники избивали потерпевших руками (22,4%), ногами (25,3%), наносили удары ножами (28,2%), топорами (3,3%), палками, камнями, цепями и другими предметами (17,9%), стреляли (2,9%), угрожали насилием (18,3%) и демонстрировали оружие (13,4%)<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Воронин Ю. А. Указ. соч. С. 189.

<sup>18</sup> Криминология – XX век / Под ред. В. Н. Бурлакова, В. П. Сальникова. СПб., 2000. С. 277-278.

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

В соответствии с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации № 711 от 15 июня 1998 г. основными задачами Госавтоинспекции являются специальные, контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

В рамках выполнения основных функций у подразделений Госавтоинспекции имеются значительные резервы и возможности решения общемиллионных задач.

Одним из основных направлений деятельности Госавтоинспекции является дорожно-патрульная служба. Дислокация нарядов ДПС разрабатывается на основании анализа аварийности и дорожно-транспортной обстановки, является составной частью единой дислокации нарядов и постов органов внутренних дел.

Сотрудниками ДПС при осуществлении правоприменительной функций в области дорожного движения, также проводятся проверки транспортных средств, водителей, пассажиров и других участников дорожного движения по различным оперативным, справочным и розыскным учетам.

Эффективность данной работы напрямую зависит от своевременного доведения ориентировок и оперативных информации до нарядов ДПС, возможностей использования нового поколения оперативно-технических средств и информационных технологий для доступа к учетам органов внутренних дел, в режиме реального времени.

В настоящее время в деятельности ДПС Госавтоинспекции Республики Дагестан, Краснодарского края и Астраханской области активно используется система позиционирования нарядов ДПС. Система позволяет дистанционно управлять нарядами ДПС, оперативно реагировать на складывающуюся оперативную обстановку, сообщения о преступлениях и происшествиях, сокращается время прибытия на места ДТП.

Развитие и совершенствование федеральной информационной системы ГИБДД (далее – ФИС ГИБДД) на основе расширения перечня решаемых задач путем модернизации программно-технических средств системы, позволило ввести систему удаленного доступа.

Возможности удаленного доступа к ФИС ГИБДД позволяют получать в режиме реального времени сведения о зарегистрированных транспортных средствах и их владельцах, оформленных, распределенных и утраченных паспортах транспортных средств и другой спецпродукции ГИБДД, выданных водительских удостоверениях и лицах, лишенных права на управление транспортными средствами, лицах, привлеченных к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения, федеральных и межрегиональных розыскных банков данных.

В 2007 г. использование технологии удаленного доступа к федеральным оперативным, справочным и розыскным учетам нормативно закреплено приказом МВД России № 1144. В настоящее время система активно используется более 2,5 тыс. абонентов в 49 регионах Российской Федерации.

В 2008 г. задержано более 100 тыс. транспортных средств, находящихся в розыске, в том числе 44,5 тыс. угнанных и похищенных автомобилей, более 37 тыс. скрывшихся с мест совершения дорожно-транспортных происшествий, также, более 18,5 тыс. автотранспорта причастного к совершению различных преступлений. Установлено более 35 тыс. документов, имеющих признаки подделки или находящихся в розыске, в том числе 9 тыс. регистрационных документов на транспортные средства. Установлено 26,5 тыс. лиц, находящихся в розыске, из которых 8,8 тыс. в федеральном.

В прошлом году подразделениями ДПС Ростовской области с использованием удаленного доступа к ФИС ГИБДД при надзоре за дорожным движением задержано более 40 транспортных средств – «двойников». В то же время в республике Ингушетия и Астраханской области удаленный доступ не организован, что является причиной неудовлетворительных результатов работы по данному направлению деятельности. В ряде регионов использование системы удаленного доступа к ФИС ГИБДД малоэффективно. В Республике Адыгея к 6 GPRS-модемам доступ имеют только два пользователя, а результативность использования удаленного доступа за октябрь 2008 г. составляет всего 218 запросов.

В целях предотвращения легализации транспортных средств криминального происхождения в регистрационных подразделениях Госавтоинспекции с возможностями ФИС ГИБДД проводятся проверки регистрируемых транспортных средств, существенно повышается эффективность проведения информационно-аналитической работы с ранее зарегистрированным автотранспортом для выявления их возможного криминального прошлого.

В 2008 г. сотрудниками Госавтоинспекции выявлено, в том числе с использованием системы удаленного доступа, более 45,5 тыс. транспортных средств с признаками изменения (уничтожения) маркировки узлов и агрегатов, по которым регистрация более 3 тыс. аннулирована.

В то же время не во всех подразделениях используются возможности электронной Базы Данных Идентификации Автомобилей «АвтоVIN», дополнительной маркировки автомобилей, оперативно-технические средства проверки подлинности номерных узлов и агрегатов транспортных средств.

В 2008 г. началась реализация первого этапа информационного взаимодействия по Договору о создании Союзного государства с организацией доступа к объединенным банкам данных подразделений Госавтоинспекции государств – участников с подключением 500 абонентов с каждой стороны.

Принципиально решен вопрос предоставления санкционированного удаленного доступа к интегрированным базам данных Управления ГАИ МВД Республики Беларусь, что позволит проводить проверки транспортных средств зарегистрированных в Белоруссии и эксплуатируемых на территории России, и наоборот, а также лиц, управляющих ими, в режиме реального времени.

Повсеместно отмечается неэффективное использование в работе органов внутренних дел возможностей стационарных постов ДПС и КПМ, несмотря на то, что к несению службы на них привлекаются значительные силы и средства дорожно-патрульной службы. Ежедневно в стационарном режиме несения службы задействовано около 10 тыс. сотрудников ДПС. Вместо приоритетной ориентации нарядов указанных постов на выявление и пресечение преступлений, сотрудники заняты, в основном, выявлением нарушений правил дорожного движения, а соответственно результативность такой работы малоэффективна. Практика показывает, что работа мобильных (передвижных) нарядов ДПС намного продуктивнее.

В прошлом году на территории республики Северная Осетия в среднем на одном из 7 стационарных постов ДПС выявляется 1 лицо, находящееся в розыске, 1 разыскиваемое транспортное средство и 1 факт изменения идентификационно-маркировочных обозначений. Всего постах ДПС республики выявлено 6 единиц разыскиваемого автотранспорта и 8 фактов признаков изменения маркировочных обозначений, а подвижными нарядами ДПС, основная цель которых – надзор за дорожным движением, таких случаев установлено в 5 раз больше.

Большинство стационарных постов не соответствуют санитарно-гигиеническим нормам, не обеспечены необходимым набором оперативно-технических средств по выявлению признаков преступлений, не обустроены в инженерном плане. Кроме того, содержание стационарных постов ДПС и прилегающей территории требует значительных финансовых затрат.

Требования указания МВД России от 29 мая 2007 г. № 1/4265 по анализу работы стационарных постов ДПС и их эффективному использованию не выполняется.

В настоящее время на территории Российской Федерации применяется 615 АПК, в том числе 244 стационарных, 203 мобильных и 168 передвижных, из которых в ЮФО работают 90 АПК.

Наиболее активно АПК используются в Краснодарском крае (19), Ростовской области (15). По 1 передвижному комплексу, на базе автомобиля «Газель» используется в Республиках Адыгея и Калмыкия, а в Карачаево-Черкесской Республике комплексы не закуплены.

В 2008 г. с использованием АПК установлено 17,5 тыс. разыскиваемых транспортных средств, что составляет более 15% от всех задержанных автомобилей.

Возможности аппаратно-программных комплексов позволяют проводить автоматическую проверку транспортных средств по розыскным базам данных, проводить мониторинг транспортных средств, прошедших через зоны контроля АПК для выявления похищенного автотранспорта, с использованием которых совершались преступления или представляющих оперативный интерес, создавать банк данных о транспортных средствах с возможностью получения фотоизображения транспорта, организовать доступ всех подразделений и служб органов внутренних дел к сведениям, полученным от АПК.

В целях повышения эффективности взаимодействия по использованию возможностей АПК подписано соглашение с ФСБ России,

согласовывается вопрос присоединения к соглашению ФСО России и ФСКН России.

В рамках выполнения указаний МВД России прорабатывается проект системы контроля за передвижением автотранспортных средств на территории Российской Федерации, предусматривающую систему мер территориального и зонального (по естественным и искусственным рубежам) контроля за перемещением автотранспорта на территории Российской Федерации, прежде всего в ЮФО и Московском регионе, а так же приграничных зонах. В 2007 г. данный вопрос получил одобрение Национального антитеррористического комитета и Правительства Российской Федерации.

Некоторые позиции проекта внесены в проект федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2010-2014 годы».

Ранее, в рамках взаимодействия с ФСКН России, по аналогичной федеральной программе на 2005-2009 годы была осуществлена закупка 112 АПК и 241 GPRS-модем для удаленного доступа к ФИС ГИБДД.

Во многих регионах Российской Федерации при длительном использовании АПК мер, направленных на их объединение в единую информационную систему, формирование на региональных уровнях банков данных о транспортных средствах, прошедших через зоны контроля не применяется. Не рассматривается возможность использования каналов оптико-волоконной связи в рамках ЕИТКС ОВД для создания информационной системы АПК.

Устранение имеющихся проблем и решение перечисленных и других вопросов будет способствовать повышению эффективности работы Госавтоинспекции по предупреждению преступлений.

**А. В. Голубев**

(Академия управления МВД России)

## **СТИМУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КАК ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ**

Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека<sup>1</sup>.

Статья 7 Конституции РФ провозглашает один из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, возводится в ранг общегосударственной политики.

Теория и практика социального государства свидетельствуют, что в основе его деятельности лежит забота о всеобщем благе, обеспечении социальной защищенности личности, создании возможностей для ее самореализации в обществе.

Смысл данной обязанности государства основывается на том положении, что каждый человек, в том числе и сотрудник органов внутренних дел, вправе рассчитывать на такой жизненный уровень, который позволял бы проявиться как личность.

Работа в органах внутренних дел складывается под воздействием следующих основных факторов:

- 1) обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей материальными и духовными благами, всеми видами довольствия, в том числе и жильем;
- 2) организация службы и досуга, наличие гарантированного свободного времени, возможность заниматься самообразованием, воспитанием детей, повышением культурного и образовательного уровня;
- 3) защита личности сотрудников органов внутренних дел и членов их семей от произвола, социальной несправедливости, грубости,

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм., внесенными указами Президента РФ от 9 января 1996 г. № 20, от 10 февраля 1996 г. № 173, от 9 июня 2001 г. № 679, от 25 июля 2003 г. № 841; Федеральные конституционные законы от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ, от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ, от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ, от 30 декабря 2006 г. № 6-ФКЗ, от 21 июля 2007 № 5-ФКЗ).

а также охрана здоровья сотрудников органов внутренних дел в процессе повседневной служебной деятельности.

Работа в органах внутренних дел невозможна без создания ее правовых основ, под которыми понимаются законодательные и иные нормативные правовые акты, закрепляющие права, свободы и льготы сотрудников органов внутренних дел и их семей, а также гарантии их реализации.

Элементами механизма социальной работы в органах внутренних дел являются:

правовое закрепление порядка и правил предоставления сотрудникам органов внутренних дел и их семьям установленных льгот, гарантий и компенсаций, а также обязанности должностных лиц в данной сфере;

определенный бюджет и государственные целевые программы с объемом материальных и денежных средств, направляемых на социально-экономическое обеспечение сотрудников органов внутренних дел;

контроль за выполнением должностными лицами и государственными органами обязанностей по обеспечению социальной защиты сотрудников органов внутренних дел и членов их семей;

юридическая ответственность должностных лиц и соответствующих органов исполнительной власти за непредоставление сотрудникам органов внутренних дел и их семьям предусмотренных льгот, гарантий и компенсаций.

Правоохранительные органы, являясь одним из основных звеньев в области обеспечения правопорядка и безопасности государства, способны противостоять вызовам, создающим реальную угрозу нормальному развитию и функционированию России. Для приведения этого механизма в действие необходимо выстраивать мощную систему управления деятельностью правоохранительной службы. Одна из главных ролей при решении этого вопроса отводится созданию эффективной системы управления стимулированием труда<sup>2</sup>.

Стимулирование деятельности как функция социального управления означает сознательное воздействие на сознание личности и поведение индивида с целью побуждения его к активным действиям,

---

<sup>2</sup> См.: Адян А. О. Совершенствование системы стимулирования труда сотрудников органов внутренних дел: Учеб.-метод. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2006. С. 33.

способствующим достижению целей управления. Стимулирование деятельности объекта управления предполагает знание условий, определяющих поведение людей и факторов побуждающих их к определенной деятельности. Феномен получения удовлетворения от процесса деятельности его результата побуждает человека к определенному поведению. Воздействие через стимулы обычно оказывается эффективнее прямого воздействия, но по своей организации гораздо сложнее последнего<sup>3</sup>.

Г. М. Мякишев отмечает: «Когда есть личная заинтересованность, человек старается. Чем выше мотивация, тем больше отдача. И если она очень высокая, человек делает все возможное, а иногда и невозможное. Заинтересовать людей можно только с помощью системы стимулов»<sup>4</sup>.

Система стимулирования деятельности сотрудников является одним из условий эффективности службы в органах внутренних дел.

Стимул можно определить как выражение целенаправленного внешнего воздействия, усиливающего побуждение к определенному поведению<sup>5</sup>.

Стимулами деятельности всегда выступают различные факторы, их определенная система, характер которой обусловлен природой общественно-экономических и государственно-правовых отношений, положением различных социальных групп в обществе и различных организациях.

Организационные, социально-психологические и правовые аспекты стимулирования служебной деятельности обусловлены личностными особенностями сотрудников: их мотивацией, ценностными ориентациями, а также социально-психологическим климатом в коллективе, стилем руководства, социально-правовым статусом руководителя, подчиненных и др.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> См.: Адамчук В. В., Ромашов О. В., Сорокина М. Е. Экономика и социология труда: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 1999. С. 251.

<sup>4</sup> См.: Мякишев Г. М. Обязанности, права и ответственность начальника горрайоргана внутренних дел в работе с кадрами: Учебно-методическое пособие. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002. С. 43.

<sup>5</sup> См.: Мескон М. Х., Альбер М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. М., 2000. С. 365.

<sup>6</sup> См.: Управление персоналом организации: Учебник / Под ред. А. Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 1998. С. 368.

Решая проблему совершенствования служебной деятельности сотрудников, руководитель должен акцентировать систему стимулов, мотивы и потребности.

При планировании важных мероприятий необходимо разработать адекватную систему стимулирования, с актуализацией мотивационной составляющей. Любой, даже самый подробный план выполнения задания, если он оказывается «безмотивным», неизбежно обрекается на провал. Ядром мотивационных сил являются биологические, социальные и духовные потребности<sup>7</sup>.

По мнению Л. А. Черных, «стимул способен мотивировать (превращать в мотив к труду), только если он отвечает какой-либо потребности человека, являясь для него субъективно значимым»<sup>8</sup>.

Система мотивации – это стимулы, движущие силы поведения сотрудников, затрагивающие их важнейшие интересы, дающие им возможность реализовать себя как личность в процессе служебной деятельности.

Стимулирование принято разделять на материальное и моральное, положительное (позитивное) и отрицательное (негативное)<sup>9</sup>.

Основной формой материального стимулирования в органах внутренних дел является денежное довольствие сотрудников, которое вместе с системой социальных гарантий (выделение путевок, санаторно-курортное лечение, бесплатный проезд членов семьи во время отпуска) можно рассматривать как условие повышения имиджа службы. Стимулирующая положительная роль денежного довольствия определяется тем, что оно ставит материальное вознаграждение сотрудника в зависимость от качества и количества труда (результатов служебной деятельности), выслуги лет, интенсивности служебной деятельности, психологических нагрузок, риска для жизни и здоровья и т.п.

Развитие законодательства, регулирующего социальную работу в органах внутренних дел, невозможно без выработки концептуальных положений, отражающих согласованные позиции законодательной и исполнительной ветвей власти, учитывающих интересы и потребно-

сти различных категорий сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей, и адекватных состоянию экономики, социальной сферы и финансовым возможностям государства.

Достижение поставленной цели предполагает в первоочередном порядке решить следующие задачи:

закрепить на законодательном уровне систему органов государственной власти и управления, осуществляющих социальную политику в отношении сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей;

определить ближайшие и перспективные цели, а также задачи развития всей системы социальной работы в органах внутренних дел, пути и механизмы их реализации, перечень необходимых федеральных законов и иных нормативных правовых актов, обеспечивающих функционирование этой системы;

сформулировать права сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей в области социального обеспечения, конкретизировав соответствующие конституционные положения и нормы международного права;

закрепить на законодательном уровне понятия социальной работы, социальной защиты, социальной защищенности и механизма социальной защиты сотрудников органов внутренних дел;

определить категории сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей, особо нуждающихся в социальном обеспечении;

установить экономически обоснованный уровень социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей с учетом величины прожиточного минимума;

закрепить разграничение компетенции между федеральными и региональными органами в сфере социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, увязав это с формированием соответствующих источников финансирования и распоряжением ими.

Принимая во внимание, что действующее законодательство о льготах, гарантиях и компенсациях для сотрудников органов внутренних дел не является системным, целесообразно провести его систематизацию по следующим основным разделам:

законодательство о гарантиях и компенсациях для сотрудников органов внутренних дел комплексного характера;

<sup>7</sup> См.: Версин В. Р. Практический менеджмент персонала: Пособие по кадровой работе. М.: Юрист, 1998. С. 357.

<sup>8</sup> Черных Л. А. Мотивационное управление персоналом: Автореф. дис... канд. экон. наук. Воронеж: Воронежский государственный университет, 1999. С. 5.

<sup>9</sup> Адамчук В. В., Ромашов О. В., Сорокина М. Е. Указ. соч. С. 344.

законодательство о жилищных льготах для сотрудников органов внутренних дел;

законодательство о льготах и гарантиях для сотрудников органов внутренних дел в области отдыха, охраны здоровья и социального страхования;

законодательство о льготах для пенсионеров и ветеранов МВД России;

законодательство о компенсациях при погребении сотрудников органов внутренних дел;

законодательство о льготах, гарантиях и компенсациях для сотрудников органов внутренних дел, выполнявших служебные обязанности в условиях чрезвычайного положения и в зонах вооруженных конфликтов;

законодательство о гарантиях и компенсациях для сотрудников органов внутренних дел иного характера (по проезду и перевозкам, денежному и вещевому довольствию и т.д.).

Законодательство, регулирующее социальную работу в органах внутренних дел, на сегодняшний день нельзя признать завершенным. Для восполнения имеющихся пробелов необходимо принятие нормативных правовых актов, предусматривающих предоставление сотрудникам органов внутренних дел таких льгот, гарантий и компенсаций, как:

по предоставлению ссуд и кредитов;

по социально-бытовому и туристическому обслуживанию;

по выплатам денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений;

по обучению и трудоустройству после увольнения из органов внутренних дел;

по выплатам сотрудникам органов внутренних дел, производимым при их перемещении на службу в другую местность, а также выплатам женам сотрудников органов внутренних дел выходного пособия в случаях расторжения ими трудового договора в связи с перемещением сотрудника органов внутренних дел на службу в другую местность и др.

В целях соблюдения конституционного права на ограничение продолжительности рабочего времени следует утвердить перечень мероприятий, для участия в которых сотрудники органов внутренних дел могут привлекаться к выполнению служебных обязанностей сверх установленного времени с компенсацией в порядке, установленном трудовым законодательством.

Назрела необходимость в принятии базового федерального закона о государственной службе в органах внутренних дел, который закрепил бы правовое положение сотрудников органов внутренних дел как государственных служащих со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями.

Важным фактором обеспечения социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД РФ и членов их семей служит сотрудничество РФ с государствами-участниками Содружества Независимых Государств по вопросам их социальной защиты.

Основные пути и формы развития межгосударственной нормативно-правовой базы социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей:

сближение законодательства государств-участников СНГ по социальной защите сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей;

заключение межгосударственных договоров и соглашений по вопросам взаимодействия государств-участников СНГ в обеспечении социально-правовой защищенности сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей;

приведение национального законодательства в соответствие с межгосударственными договорами и соглашениями;

создание системы анализа и взаимного информирования государств-участников СНГ о проблемах правового регулирования социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, пенсионеров и ветеранов МВД России и членов их семей;

согласование перспективного перечня законодательных актов и межгосударственных соглашений, синхронизация их принятия и введения в действие;

подготовка модельных законодательных актов, регулирующих вопросы социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, граждан, уволенных из органов внутренних дел, и членов их семей, и определяющих основные гарантии, льготы и компенсации.

**Д. Х. Сайдумов,**  
кандидат юридических наук  
(Чеченский государственный  
педагогический институт)

**О ВОПРОСАХ РАЗРАБОТКИ  
ЦЕНТРАЛИЗОВАННОЙ СИСТЕМЫ  
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

Северный Кавказ, будучи уникальным регионом, по своему геополитическому месту расположению является территорией пристального внимания и интереса различных государств, деятельность которых активизировалась после распада Советского союза. Появление новых самостоятельных государств в Закавказье в лице Грузии, Азербайджана и Армении (в меньшей степени) облегчили доступ различного рода негативных сил извне, в республики Северного Кавказа – в первую очередь в Дагестан (через территорию Азербайджана и Грузии), а также в Чеченскую Республику (через территорию Грузии). Все это довольно длительное время способствовало созданию на территории всех без исключения республик Северного Кавказа сначала подготовительной базы, а затем и реальной негативной силы. Силы, имевшей хорошую финансовую подпитку, сырьевые ресурсы и богатую рекрутскую базу из числа местного населения, не имевшего стабильной работы, без наличия образования, а также большой козырь в виде исторической несправедливости (как эффективное средство пропаганды на мотивах, которой они апеллировали к чувствам национального самосознания). Немаловажным фактором начала всех негативных процессов на Северном Кавказе следует назвать помимо его геополитического расположения на стыке Европы и Востока еще и богатую местность по запасам углеводородного сырья. Не будь этих двух составляющих, Северный Кавказ иностранным государствам был бы так же интересен как Липецкая область Доминиканской Республике.

Весьма актуально выглядит обозначенная тема конференции, необходимость ее проведение в принципе назрела довольно таки давно, вместе с тем вдвойне значимо то, что данная конференция проводится именно на базе МВД по Чеченской Республике. Чеченская Республика, на себе испытывая последствия проявления междуна-

родного терроризма, которая ценой тысяч жизней своих сыновей и дочерей сумела выжить со своей территории эту гидру, тем самым сохранив целостность страны, является главным оплотом российской государственности, примером героизма, патриотизма и мужества. Именно Чеченская Республика эффективно доказала, что терроризму как преступлению можно и необходимо противостоять. К сожалению, за истинную свободу и независимость своего многострадального народа в борьбе с международным терроризмом отдали жизни лучшие сыны и дочери Чеченской Республики.

Чеченская Республика обладает колоссальным практическим опытом по противодействию терроризму и экстремизму, не использовать который является не меньшим преступлением, чем выпеченные преступления. Длительное время из-за событий в Чеченской Республике криминогенная ситуация в других регионах ЮФО была на второстепенном плане, хотя истинное криминогенное положение в регионе очень сложное, но заострение внимания посредством влияния СМИ сугубо на чеченской тематике привело к тому, что преступность Северного Кавказа ассоциировалась лишь с Чеченской Республикой. Однако действительная ситуация говорит об обратном. В этой связи, коллегам из правоохранительных органов сопредельных республик есть чему поучиться у своих чеченских коллег. Но эйфория одержанной победы над терроризмом и экстремизмом не должна способствовать успокоению на достигнутом. В не меньшей мере опасными являются различного рода бандитские группировки совершающие, те или иные преступления. С таковыми борьба должна вестись комплексно и целенаправленно. Если же криминалитет ЮФО в принципе имеет довольно таки слаженную систему координации, тому примером служит взаимодействие бандитских групп Северной Осетии и Ингушетии, специализирующихся на угоне автомашин, то, к сожалению, правоохранительная система республик Северного Кавказа мало, что предпринимает в вопросах координированного взаимодействия. Эпизодические совместные операции и обмен оперативной информацией носят единичный характер. В этой связи целесообразным представляется выработка единого механизма по противодействию преступлениям в Северо-Кавказском регионе. Эффективным фактором в этой программе может стать обычное право народов Северного Кавказа. Посредством использования не только общеизвестных мер оперативного характера, но и с внедрением в практику правоохранительной системы не-

**СТРАТЕГИЯ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ  
В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

традиционных методов основанных на нормах обычного права народов Северного Кавказа. Работа по профилактике совершения преступлений должна проводиться в первую очередь в молодежной среде. Методика всеобщего порицания лиц совершивших преступление, предание их огласке может быть тем сдерживающим фактором по предупреждению преступлений. К числу мероприятий по профилактике преступлений необходимо отнести и работу средств массовой информации (более подробно я упоминал об этой работе на предыдущей конференции, проведенной 13 декабря 2008 г. в МВД по ЧР). Выпуск специализированных бюллетеней о лицах, совершивших преступления, с указанием тейповой, фамильной принадлежности, указанием преступления, совершенного тем или иным человеком, – вот еще один фактор противодействия преступлениям в Северо-Кавказском регионе. В целом же необходимо понять, что преступность в Северо-Кавказском регионе обусловлена двумя факторами:

1) слабое социально-экономическое состояние (вследствие чего самые высокие показатели безработицы по стране);

2) низкий образовательный уровень.

Без решения этих 2 краеугольных вопросов профилактика преступлений не представляется возможной к эффективной реализации. Кроме того, не решение указанных проблем это материал для работы негативным силам извне, поэтому вопросы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе носят не только узко-юридический характер, но и находятся в тесном взаимодействии с социально-политическим состоянием в обществе. Решение одних и нерешение других подобно лечению больного, у которого проблемы с сердцем, а ему лечат ревматизм, которым он время от времени страдает.

В заключение хотелось бы отметить, что Северо-Кавказский регион давно нуждается в единой доктрине по выработке системы предупреждения преступлений. Научные разработки по данному направлению имеют свою специфичность, в этой связи к выработке этой программы должны быть подключены не только юристы, представители правоохранительных органов, но и этнологи, экономисты и психологи.

Проявления терроризма влекут за собой массовые человеческие жертвы, разрушаются духовные, материальные, культурные ценности, которые невозможно воссоздать веками. Это порождает ненависть и недоверие между социальными и национальными группами. Между тем терроризм опасен не только тем, что он есть, но, может быть, в большей степени тем, чем может стать. Терроризм, постоянно тяготея к перерастанию в военную конфронтацию, националистический и сепаратистский террор, представляется сейчас крайне опасным дезинтеграционным фактором<sup>1</sup>. В случае распространения и увеличения количества локальных войн в них могут быть втянуты крупные державы, в связи, с чем возрастает вероятность региональных и даже глобальных катастрофических последствий. В их числе – военные конфликты, массовый геноцид.

Оценивая современный уровень развития отечественной науки в области исследований теории и практики терроризма, необходимо отметить, что цельная концепция данных процессов на Северном Кавказе, недостаточно разработана. Недостаточно четко, а порой необъективно даются определение и оценка причин терроризма. Также, практически нет научных исследований прямо касающихся ситуации на Северном Кавказе, в Чеченской Республике в частности, которая долгое время являлась зоной повышенной конфликтности.

Задачами данного исследования является комплексный уголовно-правовой и криминологический анализ терроризма на территории Северного Кавказа; федеральные и региональные меры по предупреждению терроризма на Северном Кавказе (Чеченской Республики).

«Террор» в переводе с латинского языка означает страх, ужас. Его суть ясна – это мгновенное достижение определенной цели, чаще всего имеющей политический характер, путем устрашения и демо-

<sup>1</sup> Задорожная И. В. Терроризм и власть // Власть: криминологические и правовые проблемы. М., 2000.

рализации противостоящей стороны. Для запугивания используются открытое насилие или угроза его применения. То есть ни этических, ни моральных границ у терроризма нет. Будучи крайней формой выражения социального, этнического, религиозного радикализма, он не склонен останавливаться ни перед чем для достижения своих целей.

10 ноября 1979 г. в Европейской конвенции о борьбе с терроризмом впервые были названы преступления, которые квалифицировались в уголовном праве как «террористические». Сюда вошли: угоны самолетов, нападения на посольства, захват заложников, похищение и все уголовно наказуемые деяния с применением автоматического стрелкового оружия, взрывных устройств. Все вышеперечисленное коснулось и России.

Сегодня с террористами ведутся уже войны, и Чечня – лишь один из примеров такой войны. Терроризм наступает, его наступление нельзя назвать стихийным, оно идет организованно, сплоченно, интернационально.

На сегодняшний день проблема борьбы с терроризмом занимает едва ли не первое место. Кому как не россиянам нужно задуматься о проблеме терроризма и о чеченской проблеме? За какие-то несколько лет мирная Чечня превратилась в настоящий рассадник международного терроризма. Как же так получилось, что обыкновенная российская республика стала больной темой для всей нашей страны?

Нынешнее наступление терроризма в значительной степени связано с происходящим в мире процессом глобализации и его последствиями – резкой дифференциацией государств на очень бедные и очень богатые, потоками неконтролируемой миграции, увеличивающимся социальным расслоением, ростом национального самосознания, религиозным экстремизмом. Сегодня в мире более миллиарда человек живут в полной нищете, и их число продолжает увеличиваться. Среда обездоленных людей пополняется за счет мигрантов. В конечном счете, в значительной мере из ее представителей и рекрутируются террористы.

Растет и число зон нестабильности, являющихся питательной средой международного терроризма. В них тесно переплетаются интересы транснациональных криминальных структур и террористических группировок. Одной из них стал сегодня Кавказ.

Россия первой начала и, по сути, до сентябрьских событий 2001 г. в США в одиночку вела войну с международным терроризмом. При этом с проблемой терроризма мы столкнулись относительно недавно.

Распад Советского Союза и, как следствие, разрушение системы правоохранительных органов, обострение политических, социальных, национальных и религиозных противоречий (особенно на Кавказе), возникновение здесь нелегального рынка оружия – все это привело к стремительному росту преступности, а затем к разгулу терроризма.

До 1991 г. советские республики Каспийского бассейна – Азербайджан, Казахстан, Туркмения и Россия – не имели права вести самостоятельную внешнеэкономическую деятельность. Распад СССР коренным образом изменил ситуацию. На образование в Каспийском регионе новых независимых государств быстро «среагировали» многие страны Европы, США и Япония, не говоря о ближних соседях. Все они, каждая в меру возможностей и в соответствии со своими внешнеполитическими приоритетами, предприняли различные шаги, чтобы добиться политических преимуществ в регионе. Вот и стали скрыто обрабатывать здесь современные технологии управляемых пограничных вооруженных конфликтов, целью которых было как экономическое ослабление России, так и ослабление ее политического влияния в регионе. Грубые политические скандалы и «тихие» провокации побуждали местных жителей вспомнить свои национальные и религиозные обиды. Происходившие в Закавказье еще в советские времена армяно-азербайджанские вооруженные столкновения дополнились военными конфликтами в Южной Осетии, Абхазии, кровопролитной борьбой за власть в Грузии. Активизировалась на Кавказе деятельность зарубежных экстремистских исламистских организаций, особенно ваххабитов, приверженцев крайне реакционного, агрессивного крыла мусульманского радикализма. Как результат, на Северном Кавказе возникла реальная угроза начала гражданской войны и, как следствие, – кровавого распада России.

Наиболее нестабильная обстановка сложилась в Чечне. Создание фактически независимой от влияния России «Республики Ичкерия» развязало руки чеченским сепаратистам, усилилось их идеологическое воздействие и силовое давление не только на сопредельные республики, но и на весь регион в целом. Похищения людей, захват заложников, угоны самолетов, взрывы на железных дорогах, в общественных местах, акты насилия в этноконфессиональных конфликтах, прямые угрозы расправы и их реализация в ходе политической борьбы, физическое устранение политических соперников, покушения на представителей различных ветвей власти на Северном Кавка-

зе стали для россиян привычными явлениями. Чечня превратилась в главный источник конфликтов на национальной почве и рассадник международного терроризма.

За период ведения контртеррористической операции федеральные силы уничтожили в Чечне, помимо боевиков чеченской национальности, более 500 бандитов, прибывших из арабских государств, прикрываются лозунгами о «всемирном джихаде», помощи братьям-мусульманам, борющимся «за независимость Ичкерии», и т.п.

После подписания Хасавюртских соглашений и вывода российских войск с территории Чеченской Республики к концу 1996 г. рассчитывать на успех и какое-то политическое влияние в Чечне можно было, только имея за собой реальную военную силу. Поэтому некоторые зарубежные государства, стремящиеся реализовать свои политические и экономические интересы на Кавказе, оказались заинтересованы в «своих» лидерах местных незаконных вооруженных формирований. Денежные вливания из-за рубежа во многом обеспечили дальнейшее существование бандформирований. Как известно, большинство из них создавалось на тейповой, реже – территориальной основе. Исключением стали лишь отряды ваххабитов, костяк которых составляли иностранцы, в основном – арабы, проникнувшие в Чечню после развала бывшего СССР через не охраняемые тогда границы с Грузией и Азербайджаном. Наиболее известным отрядом иностранных наемников, активно действовавшим во время первой кампании, был батальон «Фахт», укомплектованный уроженцами Турции, Иордании, Ливана и других государств. Когда первая чеченская кампания завершилась, они не торопились вернуться в родные края, а включились в криминальную жизнь мятежной республики. Ставший вожаком этих наемников Хаттаб в союзе с братьями Шамилем и Ширвани Басаевыми достиг наибольшего влияния в Чечне. Другие лидеры крупных НВФ, такие, как Р. Гелаев и А. Бараев, вынуждены были с ним считаться. Отряды Хаттаба – Басаева постоянно пополнялись новыми боевиками. По уровню своей подготовки и оснащению они были близки к армейским подразделениям, способным не только проводить террористические акты и вести партизанскую войну, но и захватывать и удерживать соседние территории.

Профессиональных бойцов для этих отрядов готовила хорошо оснащенная и разветвленная сеть баз и лагерей, организованная на территории Ичкерии в период между двумя военными кампаниями. По информации из различных источников, через учебные лагеря Хаттаба прошли не менее 7-8 тысяч «курсантов».

Но не только арабы оказывали поддержку чеченским НВФ. На территории Ичкерии в 1996-1998 гг. были развернуты также пять центров радиоразведки, чей персонал состоял из граждан США и Великобритании. После начала второй чеченской кампании по мере продвижения федеральных войск специалисты центров разбирали оборудование и переносили его в горы. Лидеры боевиков имели доступ даже к данным космической разведки НАТО. А в первой чеченской кампании при ведении боевых действий среди противостоящих федералам боевиков были замечены славяне с Украины из формирования украинских националистов УНА-УНСО. Наиболее крупным их боевым «свершением» стало участие в обороне Бамута. Многие из украинских наемников погибли в боях или были ранены. Но нередко, вместо того чтобы расплатиться с «солдатами удачи» из УНА-УНСО, их просто продавали в рабство. Так что вербовать новых наемников из Украины вскоре стало сложно. Тем не менее, встречались они там и во вторую кампанию.

Словом, при проведении контртеррористической операции на территории Чечни российские войска действительно столкнулись с терроризмом международной окраски. По оценкам командования Объединенной группировки войск (ОГВ), среди активных чеченских бандформирований, более 40% составляют наемники.

Чтобы победить терроризм, важен комплексный подход к решению проблем противодействия преступлениям террористического характера и экстремистской направленности в Чеченской Республике. Активная и наступательная работа правоохранительных органов – основа такого противодействия. Жизненно важно наносить удары по террористам первыми, и именно такая задача была поставлена перед МВД РФ. Бывший Президент РФ подчеркнул необходимость таких действий силовых структур в борьбе с терроризмом, которые будут носить упреждающий и превентивный характер. Благодаря жесткой внутренней политике В. В. Путина были приняты все возможные меры по разоружению и уничтожению бандформирований, укреплению Государственной границы РФ в Кавказском регионе, исключая возможность проникновения на территорию РФ с сопредельных государств незаконных вооруженных формирований и отдельных террористов, доставки для них вооружений и военной техники. Была усилена работа специальных служб и правоохранительных органов по борьбе с терроризмом и организованной преступностью.

На сегодняшний день в Российской Федерации изменилась государственная система противодействия террористической деятельности.

Ранее основным субъектом руководства борьбой с терроризмом было правительство России, где непосредственно терроризмом занимались пять федеральных органов исполнительной власти. Сегодня эту систему формируют Президент России и антитеррористический комитет.

16 февраля 2006 г. В. В. Путин подписал Указ «О мерах противодействия терроризму». Теперь основным субъектом противодействия терроризму определена ФСБ России, а основными принципами противодействия терроризму стали: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; возмещение вреда и социальная реабилитация потерпевших.

После принятия рассматриваемого закона в Уголовный кодекс РФ были внесены соответствующие изменения, упорядочившие соотношение и понятийный аппарат Уголовного кодекса с принятым законом<sup>2</sup>.

Работа правоохранительных органов по борьбе с терроризмом была целенаправленной и скоординированной по следующим основным направлениям:

1. Перекрытие каналов финансирования, снабжения продовольствием, оружием и боеприпасами лагерей незаконных вооруженных формирований.

2. Проведение единой информационно-пропагандистской работы, направленной на формирование негативного отношения общества к радикальным религиозным течениям.

3. Создание сети информационных источников, обеспечивающих получение достоверной информации о местонахождении и передвижении каждого лидера незаконных вооруженных формирований.

Нужно учитывать зависимость боевиков, участников НВФ от поддержки местного населения. В связи с этим одной из главных задач являлась нейтрализация психологического давления боевиков на местных жителей, завоевание со стороны последних одобрения

действий федеральных сил, налаживание взаимоотношений с местными органами власти.

Была развернута работа по нанесению морально-психологического урона членам террористических группировок, созданию в их среде панических настроений, подрыва авторитета их лидеров.

Из вышеуказанного ясно, что среди участников НВФ, функционирующих в Северо-Кавказском регионе, значительное число наемников, прибывших из других государств. Поэтому важнейшим направлением предупреждения организации НВФ или участия в нем стали меры по противодействию незаконной миграции.

В Концепции регулирования миграционных процессов в РФ, одобренной распоряжением Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р, обращено внимание на то, что массовая миграция иностранных граждан и лиц без гражданства из государств Закавказья, Центральной и Восточной Азии и их незаконное пребывание в ряде районов РФ зачастую ухудшают социальную обстановку, создают базу для формирования террористических организаций и политического экстремизма, являются угрозой безопасности РФ. В этом отношении своевременным явился Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом», в п. 3 которого в целях недопущения въезда в РФ лиц для участия в террористической деятельности указано на необходимость принятия мер по усилению контроля за выдачей виз дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ за рубежом, а также упорядочения пресечения Государственной границы РФ гражданами тех стран, с которыми РФ имеет соглашения о безвизовом въезде. Вскоре после этого Федеральным законом от 28 декабря 2004 г.<sup>3</sup> УК РФ был дополнен ст. 322, устанавливающей ответственность за организацию незаконной миграции.

Очевидно, что для успешной борьбы с терроризмом необходим и эффективный уголовно-правовой механизм. Правоприменительная практика, в том числе связанная с проведением контртеррористической операции на территории Чеченской Республики, показала, что действующее уголовное и уголовно-процессуальное законодательство

---

<sup>2</sup> Трунов И. Антитеррористическое законодательство России. ПРОФЕССИОНАЛ. 2007. № 3.

---

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2004 г. № 187-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс РФ и КоАП РФ» // СЗ РФ. 2005. № 1. С. 13.

во не в полной мере обеспечивает адекватное противодействие совершению преступлений террористического характера и своевременное привлечение к уголовной ответственности виновных.

В июне-июле 2004 г. принят Федеральный закон «О внесении изменений в УК РФ», содержащий поправки к ст. 157 и 205, направленные на усиление уголовной ответственности за терроризм. В соответствии с документом пожизненное лишение свободы устанавливается за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь человека или направленных против общественной безопасности. Усилены санкции по ст. 205 (терроризм): увеличены сроки уголовного наказания по ч. 1 данной статьи – на срок от 8 до 12 лет, по ч. 2 – от 10 до 20 лет. Наказание за террористические действия с особо тяжкими последствиями, согласно поправкам, установлено от 15 до 20 лет либо пожизненное лишение свободы.

Правоприменительная практика показала, что террористическая деятельность характеризуется двумя основными формами, в которых она проявляется: во-первых, это различные действия по подготовке и осуществлению террористического акта и, во-вторых, это пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности. В связи с этим в УК РФ были внесены следующие изменения: пересмотрены признаки террористического акта (ст. 205 УК РФ) и содействия террористической деятельности (ст. 205<sup>1</sup> УК РФ), установлена ответственность за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 205<sup>2</sup>)

В большинстве случаев террористическая деятельность финансируется за счет «внутренних» источников. В частности, денежные средства и материально-техническая помощь поступают от этнических преступных группировок, осуществляющих свою деятельность на территории России. Поэтому, обеспечить противодействие финансированию терроризма и экстремизма был призван Федеральный закон № 115 «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (2001), Постановление Правительства РФ № 27 «Об утверждении Положения о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и доведения этого перечня до сведе-

ния организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом».

Работа по противодействию финансированию терроризма постоянно находится в зоне повышенного внимания российских правоохранительных органов и спецслужб. Только в 2005–2007 гг. была приостановлена деятельность более чем 150 юридических лиц, имеющих отношение к материальной поддержке террористов, возбуждено более 450 уголовных дел в отношении участников преступных структур, способствовавших финансированию бандформирований<sup>3</sup>.

Но акцент в борьбе с преступностью, и, прежде всего с терроризмом должен быть сделан не только и не столько на уголовно-правовых мерах, сколько на мерах социально-политического характера. Обязательно должны учитываться и национальные, религиозные составляющие проблемы. Несомненно, уголовная политика в сфере противодействия террористической деятельности не должна ограничиваться только мерами репрессивного характера. Необходимо и дальше расширять практику и позитивно-правового регулирования. В Постановлении ГосДумы ФС РФ от 17 ноября 1999 г. № 4556 – II ГД «О политической ситуации в связи с событиями в ЧР» абсолютно справедливо было указано на необходимость продуманной и взвешенной государственной политики на Северном Кавказе. Это предполагает, в частности, широкое привлечение к миротворческой работе старейшин, местных религиозных деятелей, интеллигенции и наиболее авторитетных представителей чеченского народа, проживающих в настоящее время в других субъектах РФ; активизацию работы с общественными объединениями, в том числе с политическими движениями Северокавказского региона, а также с общественными объединениями представителей народов Северного Кавказа, проживающих в городе Москве и других субъектах РФ.

Как известно, терроризм – это не столько военное, сколько идеологическое социальное явление. Следовательно, и борьба с ним должна быть не только силовой, но и идеологической, и экономической. Главная цель борьбы с терроризмом – это уничтожение условий его зарождения. А они, в свою очередь, лежат в той социально-политической системе, которая сложилась в Чеченской Республике.

---

<sup>3</sup> См.: Выступление Министра внутренних дел РФ Р. Нургалиева на расширенном заседании Коллегии МВД РФ (Москва, 15 февраля 2005 г.).

Для борьбы с этим явлением для начала необходимо выполнить хотя бы два предельно конкретных условия. Во-первых, выработать и принять единые критерии оценки терроризма и его проявлений, сблизить антитеррористические законодательства, принять единые для всех заинтересованных государств правила проведения контртеррористических операций. Во-вторых, как показывает практика, международный терроризм практически неуязвим для современных методов ведения войны.

Необходим единый коллективный орган, принципиально новый международный механизм, способный оперативно уничтожать базы террористов и лагеря их подготовки по всему миру. Уже высказывалась идея создания наднациональной системы, объединяющей антитеррористические силы многих государств, в состав которой могли бы входить управленческая, информационно-аналитическая, разведывательная, контрольно-финансовая, контрольно-пропагандистская и силовая структуры – соответствующим образом подготовленные и экипированные контртеррористические подразделения, способные в кратчайшие сроки прибыть в любой регион мира и эффективно выполнить задачу по ликвидации террористов. И, конечно же, все антитеррористические действия предполагают в первую очередь теснейшее сотрудничество специальных служб – оперативное информирование, создание единого банка данных и информационного пространства. Причем, одной из главных задач спецслужб должно стать раннее предупреждение и профилактика терроризма.

Вместе с тем, думается, нужна широкая межгосударственная политика, включающая не только оперативные и специальные меры, но также политические, экономические, финансовые, социальные и воспитательные.

Что же касается России, тут хотелось бы обратиться к московскому теракту банды Бараева в октябре 2002 г. Впервые тогда государственные власти не пошли на поводу у террористов. В октябре 2002 г. в Москве президент и глава правительства страны лишь определили общую концепцию действий по ликвидации многочисленной банды захватчиков мирных людей, полностью доверившись профессионалам. И тем удалось предотвратить самое страшное – гибель всех людей, находившихся в заминированном Театральном центре на Дубровке. В результате операции, проведенной российскими спецслужбами, появилась твердая уверенность, что «всем миром» можно-таки победить террористов.

Весьма показательна в этом плане первая реакция главы Российского государства на ликвидацию банды Бараева: им принято решение перенацелить Вооруженные силы РФ на антитеррористическую борьбу.

Терроризму надо противопоставить силу государства. На террор необходимо наступать, а не только обороняться от него. Борьбу с терроризмом нужно организовать так, чтобы боялись не добропорядочные граждане, а бандиты. Это они должны испытывать страх и ужас перед неотвратимостью наказания, перед законами, перед всей мощью государственной машины.

**Е. Ф. Кузьминский**  
(ВНИИ МВД России);  
**А. Е. Кузьминский**  
(Российский государственный  
технологический университет)

## **РОЛЬ ВЕДОМСТВЕННЫХ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В ФОРМИРОВАНИИ ИМИДЖА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПУТИ ЕГО УЛУЧШЕНИЯ**

Определяя роль ведомственных средств массовой информации в формировании позитивного имиджа сотрудника органов внутренних дел, следует учитывать как психологические особенности восприятия материала, так и специфику функционирования СМИ.

В процессе формирования имиджа происходит неизбежная генерализация (обобщение) при восприятии сигналов внешнего мира. Человеческому сознанию в процессе отражения действительности это необходимо для привнесения структуры, ясности и порядка в поток получаемой информации в ходе ориентировочной деятельности индивида. Неизбежным следствием этого является стереотипизация, кристаллизация застывшего, а иногда и упрощенного образа действительности.

Другой психологической особенностью восприятия образа (имиджа) является придание ему эмоциональной окраски, что усиливает его позитивное или негативное восприятие.

Следует также учитывать две составляющие имиджа: *объективную*, отражающую реальное положение дел, и *субъективную*, являющуюся результатом искаженного, предвзятого отражения действительности.

Когда, как это следует из данных социологических исследований общественного мнения, в том числе проведенных ВЦИОМ по заказу МВД России в 2008 г. в 83 регионах Российской Федерации, 30% респондентов свое отрицательное восприятие работы органов внутренних дел связывает с неспособностью, в силу непрофессионализма, обеспечить порядок и безопасность граждан, а 34% – с коррупцией, взяточничеством, вымогательством, 32% – с нежеланием выполнять свои обязанности, 28% – с грубостью, жестокостью в отно-

шениях с гражданами, проявлением вседозволенности, тогда мы имеем дело в значительной степени с *объективным наполнением* негатива в образе сотрудника органов внутренних дел, поскольку эти оценки являются результатом отражения реального положения дел и вытекают из личных наблюдений.

А если представление о работе органов внутренних дел у 30% граждан складывается в основном на основе публикаций в прессе, новостных и публицистических теле- и радиопередач, сведений из электронных СМИ (Интернет), и при этом только 39% опрошенных считают освещение работы милиции в СМИ объективным, 38% полагают, что СМИ нагнетают чувство страха и незащитности перед криминалом, в результате чего у 33% граждан формируется возмущение по поводу нарушения законности в деятельности органов внутренних дел и неэффективности их работы, то здесь мы имеем дело с предвзятыми, во многом навеянными извне, *субъективными мнениями* о работе милиции.

В совокупности под влиянием личных впечатлений и других источников информации у граждан вырабатывается мнение о деятельности милиции в целом, формируется ее имидж.

Следует также принимать во внимание то обстоятельство, что СМИ, как канал информации имеют свою специфику, с которой также приходится считаться. Ряд исследователей отмечает тот факт, что в информационном обществе усиливается роль СМИ, использующих лозунг защиты «независимости СМИ» как одной из главных демократических свобод, которые к тому же претендуют на роль «четвертой власти» в обществе. Но условия функционирования СМИ таковы, что они сами находятся в зависимости от вкусов читателей, от позиции владельцев, спонсоров и узких групп людей, определяющих политику СМИ. По этой причине не всякую информацию журналистский коллектив находит нужным сообщать, поскольку не относит ее к позитивной, достойной освещения<sup>1</sup> или важной и достаточно интересной. Необходимо также считаться с таким требованием к публикуемым материалам, как «читабельность», сенсационность и т.п. и необходимостью для журналистских коллективов бороться за читателя, тираж и обеспечение коммерческого успеха. Не-

---

<sup>1</sup> См.: Жуков В. И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. М., 2008. № 12. С. 12.

редко группировки, контролирующие каналы информации, обладают влиянием в обществе, которое они употребляют не в общественных, а в своих частных, личных, групповых интересах. По этим причинам цели пропагандистских подразделений органов внутренних дел по созданию положительного имиджа милиции могут далеко не совпадать с целями СМИ. Для последних гораздо важнее подать интересный, сенсационный материал «жареный факт», не считаясь, порой, с моральными издержками.

Единственным способом ломки стереотипов, изменения отношения к объекту, зафиксированному в имидже, являются коммуникации, личный опыт общения. Отмеченные выше психологические и конъюнктурные, особенности формирования имиджа, связанные со спецификой функционирования СМИ, затрудняют его разрушение или переориентировку. При этом приходится учитывать то обстоятельство, что в современной действительности коммуникационный процесс, как канал взаимодействия и общения, в значительной мере осуществляется в силу авторитетности этого источника, через СМИ.

Поскольку ведомственные СМИ выполняют функцию коммуникационного канала, то для них определяются две стратегии, две задачи для пропагандистских подразделений органов внутренних дел по улучшению имиджа сотрудников. Для нейтрализации негативной составляющей имиджа, порожденной действительными фактами, которые имеют место в их деятельности, необходима длительная, целенаправленная работа по искоренению этого негатива. Задача ведомственной прессы быть в авангарде борьбы за чистоту рядов органов правопорядка. Из публикуемых материалов граждане должны знать, что имеющиеся изъяны в работе органов внутренних дел не остаются без внимания «четвертой власти», каковыми являются СМИ, и подвергаются нелицеприятному рассмотрению и осуждению.

В случае если негативная составляющая имиджа работника органов внутренних дел имеет субъективную природу, то здесь требуется комплекс мероприятий, направленных на ломку негативных стереотипов, закрепившихся в сознании людей, а также на формирование позитивного имиджа деятельности органов внутренних дел. При этом следует различать негатив, сформированный в массовом сознании в отношении системы органов внутренних дел в целом, от негатива в работе ее конкретных сотрудников.

Так, например, высказывая в ходе социологических исследований свое мнение о работе органов внутренних дел, респонденты, как

правило, придерживались точки зрения, что в современной милиции одновременно представлены два альтернативных подхода к выполнению своих обязанностей: с одной стороны – «милиция делает все возможное в пределах своих кадровых ресурсов и мотивации исполнения своих обязанностей», с другой – «милиция преимущественно заботится только о своих узковедомственных корпоративных интересах, обращая мало внимания на соблюдение прав и свобод граждан». При этом первый тезис, по их мнению, справедлив, прежде всего по отношению к милицейским чинам низшего звена. Тогда как к высшим чинам, олицетворяющим в глазах граждан всю систему органов внутренних дел, больше применим второй тезис.

Организуя работу по формированию положительного имиджа сотрудника органов внутренних дел в СМИ, необходимо придерживаться следующих требований:

содержание информации должно быть полезным и интересным;

материал должен быть объективным;

изложение должно носить наступательный характер;

информация должна быть актуальной и оперативной;

информационное воздействие должно сопровождаться возможностью обеспечения обратной связи с читательской, слушательской или зрительской аудиториями (интерактивный режим).

Требование *полезности и заинтересованности* предполагает, что информация должна отвечать потребностям людей. Граждане, получающие информацию через СМИ, должны быть уверены, что они получают важные сведения о своих правах, о том, как обеспечить личную безопасность, защитить себя и не стать жертвой преступлений. Только в таких случаях к ней возникнет доверие.

Требование *объективности* изложения материала подразумевает, что при освещении деятельности органов внутренних дел исключается всяческая самореклама и ненужный пиар, а также тенденциозность и односторонность.

Так, при обсуждении проблемы эффективности разных форм улучшения имиджа сотрудника органов внутренних дел, в ходе социологического исследования этой проблемы, респонденты подчеркивали, что, по их мнению, публичные выступления руководителей милиции в средствах массовой информации в большей степени являются саморекламой и не самым лучшим образцом ведомственной пропаганды. Одновременно многими признается, что подобные выступления демонстрируют стремление к налаживанию партнерских

отношений с обществом. Справедливости ради следует отметить, что отношение к выступлениям руководителей милиции в СМИ, как ненужной формальности, характерно лишь для абсолютного меньшинства респондентов.

Требование *наступательности* при подготовке материала обусловлено следующими обстоятельствами.

Жестокость, которая проявляется и усиливается в общественной жизни, эскалация уровня преступности и распространяемое представление, которое высказывается в определенных кругах, определяющих общественное мнение, что преступность есть естественное следствие завоевания свободы и становления демократии, формирует у людей чувство незащитности перед лицом негативных общественных явлений. Это приводит к тому, что граждане отказываются от оказания помощи милиции из страха возмездия со стороны преступных элементов, а также нежелания причинить себе волнения и беспокойство. По данным исследования, проведенным ВЦИОМ, 47% респондентов, подвергшихся преступным посягательствам, не обращались в органы внутренних дел по причине того, что не верили в возможность эффективной помощи.

В данной ситуации средства массовой информации играют особую роль в том, чтобы вдохновлять людей на принятие активного участия в кампаниях по предупреждению преступности. Этого можно добиться при помощи умелого информационного воздействия, скорее просветительского, чем эмоционального. Здесь уместны такие средства, как советы и рекомендации в прессе, отчет с места происшествий и катастроф и т.д.

Синхронизация действий органов правопорядка с неодобрением противоправных действий, которое проявляет общество в целом, усиливает эффект от взаимодействия населения с милицией. В то же время нарушение моральных принципов и ценностей в общественной жизни препятствует поддержанию правопорядка силами граждан или делает это практически невозможным. Так, по данным исследования ВЦИОМ, из числа опрошенных граждан 54% считают возможным нарушить закон, в то время как 42% полагают, что закон нельзя нарушать никогда. Укоренившийся в общественном сознании правовой нигилизм является серьезной проблемой для построения правового общества. На это указывал в своих выступлениях Президент Российской Федерации Д. А. Медведев. Мировой опыт показывает, что в тех странах, где налицо кризис ценностей, органы правопорядка оказываются один на один в борьбе против преступности.

Данные, приведенные Интерполом, свидетельствуют, о том, что вовлечь людей в предупреждение краж, ночных краж со взломом, ограблений и преступности несовершеннолетних можно, но определяющим в поддержании правопорядка с участием граждан является степень общественного доверия к правоохранительным органам. Во многом содействовать укреплению этого доверия может грамотное информационно-пропагандистское воздействие ведомственных СМИ.

*Актуальность и оперативность* в освещении деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступностью и обеспечению безопасности является самым важным требованием к подготавливаемым материалам.

Проблема здесь заключается в том, что между обществом и органами правопорядка традиционно существуют психологические барьеры, которые надо сломать. Для многих людей милиция была и все еще остается органом, существующим для того, чтобы принуждать их к исполнению правовых норм. В подобной ситуации милиция может ожидать поддержки только от тех слоев общества или определенных групп, которые проявляют повышенную сознательность и социальную активность. В какой мере наделено общество такими качествами, зависит от традиций, истории и современной ситуации (безработица, уровень социального обеспечения, стабильность в государстве и обществе). По этой причине в некоторых обществах социальная активность проявляется больше, чем в других. В то же время вовлечение каких-то социальных групп в профилактическую работу требует проведения длительных кампаний, которые заставляют людей осознать потребность участия в этой деятельности.

Заметим, что наладить позитивный контакт легче с отдельными социальными группами, а также с государственными и частными учреждениями, предприятиями, банками, страховыми компаниями и т.п. Именно к ним должно быть в значительной степени обращены публикуемые материалы.

Содержание материалов должно быть направлено на то, чтобы, не снимая с органов внутренних дел ответственности за обеспечение общественного порядка, их сотрудники выходили на новый уровень взаимодействия с обществом, в большей степени учитывающий общественные инициативы, поощряющий участие граждан в предупреждении преступности. Очень важно, что поддержание правопорядка с участием общественности предполагает распространение

ответственности за борьбу с преступностью и обеспечение общественной безопасности на всех граждан общества в целом. Посредством этого взаимодействия выявляются первоочередные проблемы, связанные с нарушением общественного порядка, прилагаются усилия, направленные на решение этих проблем к взаимному удовлетворению той и другой стороны

К общественным инициативам профилактического порядка, например, могут быть отнесены неправительственные организации, оказывающие помощь жертвам преступлений и занимающиеся воспитательной работой среди детей и молодежи в тех местах, где особенно сильно проявляются социально-негативные влияния. К ним относятся: «Безопасный ребенок», программы летних видов деятельности, «Безопасная школа» и «Безопасный ученик». Участие в этих мероприятиях сотрудников органов внутренних дел, прямой контакт с населением и подробное, живое освещение этой работы в СМИ в значительной степени способствуют утверждению положительного имиджа милиции в общественном мнении.

Что касается обеспечения *обратной связи (интерактивного режима)*, то этому благоприятствует положительная тенденция распространения Интернета в малые города и сельской местности. Наряду с положительной стороной этого процесса исследователи указывают на опасность в условиях возрастающей зависимости от электронных средств связи образования виртуальных сообществ, в которых культивируются новые образцы поведения, идущие вразрез с традиционными представлениями о правах и обязанностях. В результате происходит сокращение влияния государственных систем, к которым относятся и органы внутренних дел, снижается вера людей в действенность власти. Поэтому использование возможностей Интернета в пропагандистской деятельности органов внутренних дел через создание Веб-сайта будет способствовать обеспечению тесной связи органов внутренних дел с гражданами. Пользователи Веб-сайта могут узнать самую последнюю и самую точную информацию о деятельности, скажем, милиции, о серьезных преступлениях, совершаемых в тех или иных конкретных районах города, о средствах обеспечения личной безопасности, о лицах, разыскиваемых милицией. При помощи электронной почты граждане могут вступить в контакт с подразделением милиции и сообщить важную информацию или задать интересующий их вопрос. В тех местах, где Интернет недоступен большинству жителей, можно вывешивать печатные страницы на стендах, витринах и т.п.

Подобный, хотя и виртуальный, контакт граждан с органами внутренних дел также способствует улучшению имиджа их сотрудников.

Оценивая пути, существующие для улучшения имиджа сотрудников органов внутренних дел, предлагается следующий комплекс наиболее актуальных и эффективных мер:

наладить взаимодействие с журналистским и писательским корпусом, с творческими работниками радио, кино и телевидения, занимающимися освещением деятельности, служб, борющихся с преступностью, в целях снижения излишнего негатива в отражении этой тематики;

изменить форму и эмоциональный окрас материалов, размещаемых в средствах массовой информации и посвященных деятельности органов внутренних дел;

улучшить материальное положение сотрудников ОВД;

изменить в сторону ужесточения принципы формирования кадрового состава, повысить профессиональную подготовку, требования к деятельности сотрудников ОВД;

улучшить социально-психологическую подготовку и воспитательную работу с кадрами;

совершенствовать информационную работу системы МВД, вести информационно-пропагандистскую работу по изменению отношения общества к ее сотрудникам, шире афишировать их достижения, в том числе через публикацию благодарственных откликов от населения;

содействовать усилению общественного контроля за работой сотрудников, что должно найти отражение в СМИ;

сама сотрудники органов внутренних дел должны заботиться об укреплении своего авторитета в целях восстановления доверия граждан;

совершенствовать техническую оснащенность ОВД;

улучшить работу по развитию правовой грамотности населения;

улучшить взаимодействие между органами внутренних дел и рядовыми гражданами, а также общественными организациями, готовыми оказать содействие в деятельности органов правопорядка;

стимулировать создание высокохудожественных произведений искусства, раскрывающих лучшие стороны деятельности ОВД;

налаживать заинтересованный, активный диалог с обществом;

совершенствовать практику участия ОВД в позитивных социальных программах (организация культурного досуга местных жителей, спортивные мероприятия, работа с молодежью);

активнее внедрять в практику информационной деятельности органов внутренних дел новые технологии радиопроизводства, позволяющие организовать нелинейную работу с материалом, интерактивные сервисы, интеграцию с Интернетом;

с учетом предстоящего повсеместного перехода на цифровое радиовещание и телевидение перестроить работу по подготовке теле- и радиопрограмм.

Конечной целью журналистской работы является создание условий для эффективной пропаганды деятельности органов внутренних дел, широкой профилактики правонарушений и правового воспитания граждан.

---

**Г. В. Авдеев**  
(ВНИИ МВД России)

### **ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КРАЖ, СОВЕРШАЕМЫХ НА ДАЧНЫХ УЧАСТКАХ И В САДОВЫХ ТОВАРИЩЕСТВАХ**

Одним из перспективных направлений в профилактике преступлений является виктимологическое, состоящее из комплекса государственных и общественных мер, ориентированных на предупреждение преступности путем снижения у населения и отдельных граждан риска стать жертвами преступных посягательств

Результаты исследования показывают, что виктимизация, т.е. способность стать жертвой кражи, у разных категорий потерпевших проявляется далеко не одинаково. Это обусловлено своеобразием личности жертвы, в частности, ее демографическими, социально-психологическими свойствами и особенностями. Вероятность стать жертвой данного вида преступлений обуславливается и социальным статусом гражданина. Однако основное заключается в особенностях поведения, установках и потребностях. Если поведение жертвы неосмотрительно, беспечно, невнимательно то это может побудить преступника к совершению кражи. Вместе тем, следует согласиться с мнением В. Е. Квашиса о том, что нельзя интерпретировать однобоко, гипертрофировано, концепцию так называемого «вклада» жертвы в генезис преступления. При этом, как справедливо полагает данный автор, важнейшими направлениями виктимологии является профилактика преступности и нуждающаяся в коррекции социальная практика защиты интересов жертвы<sup>1</sup>.

По мнению А. И. Долговой, виктимологическая профилактика – это специфическая деятельность социальных институтов, направленная на выявление, устранение или нейтрализацию факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих виктимное поведение и обуславливающих совершение преступлений, выявление групп риска и конкретных лиц с повышенной степенью виктимности и воздействие на них в целях восстановления или активизации их защитных свойств, а также разработка либо совершенствование уже имеющих-

---

<sup>1</sup> Квашис В. Е. Основы виктимологии. Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений. М., 1999. С. 14.

ся специальных средств защиты граждан от преступлений и последующей виктимизации<sup>2</sup>.

Раскрывая виктимологическое направление в предупреждение краж, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах прежде всего, необходимо выделить соответствующие уровни предупреждения, общий и индивидуальный.

Общее направление в виктимологическом предупреждении характеризуется выявлением виктимогенных факторов и принятии мер по их устранению или нейтрализации. Иными словами, выявление причин и условий хищений, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах, необходимо для защиты интересов граждан, а также в устранении причин их виктимизации.

Среди них в первую очередь необходимо выделить общегосударственные меры воздействия на неблагоприятные экономические факторы, социальную стабилизацию в обществе, реализацию мер по укреплению нравственно-психологических отношений в социуме. В этой связи важным направлением общей виктимологической профилактики может считаться совершенствование законодательства и правовая пропаганда. Это можно достигнуть только через реализацию комплекса мер социально-экономического, культурного – воспитательного, правового характера. При этом виктимологическое предупреждение должно быть составной частью государственной системы по профилактике правонарушений.

Наиболее простой, и в тоже время эффективной, мерой общей виктимологической профилактики следует назвать проведение разъяснительной работы о соблюдении безопасности в среде потенциальных жертв краж, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах. Практика свидетельствует, что пренебрежение элементарными нормами безопасности (неразборчивость в связях, излишняя доверчивость, беспечность, болтливость и т.п.) повышают шансы стать жертвой дачного вора.

Существенным обстоятельством повышающим эффект от предупредительной работы является правовая осведомленность, юридическая грамотность населения. В этой связи организация правового обучения многомиллионной армии «дачников», знание способов наиболее эффективной защиты своего имущества и интересов являются действенным средством общей виктимологической профилактики.

Одним из эффективных способов является привлечение общественных объединений. По мнению большинства опрошенных нами граждан (72%), единственный способ уберечь дачи от краж, грабежей, порчи имущества – это создание специализированной охраны на территории дачных кооперативов и садоводческих товариществ, привлечение частных охранных предприятий. При этом, по мнению граждан, «безопасность во многом зависит от нас самих» – так ответили практически 90% опрошенных граждан.

При проведении сотрудниками органов внутренних дел виктимологической профилактики краж на дачных участках и садовых товариществах, выделяют следующие мероприятия:

проверка состояния обеспечения безопасности дачных и садовых строений, наличие охранной сигнализации;

организация и проведение профилактических рейдов по местам возможного совершения краж на дачных участках и садовых товариществах;

распространение среди населения специальных памяток – предостережений о том, как не стать жертвой дачных воров.

Рассматривая некоторые особенности индивидуальной виктимологической профилактики вымогательства, следует обратить внимание на общую классификацию жертв посягательств. Так, Д. В. Ривман выделил в своем исследовании общие исходные типы потерпевших от преступления (по поведенческим характеристикам).

1. Агрессивный тип (потерпевшие, поведение которых характеризуется «намеренным» созданием конфликтной ситуации).

2. Активный тип (когда потерпевшие неконфликтным путем побуждают правонарушителя к причинению вреда или сами себе причиняют вред в результате аморальных и иных неправомерных действий).

3. Инициативный тип (потерпевшие, поведение которых имеет положительный характер, но опасно для них самих).

4. Пассивный тип (потерпевшие, которые не оказывают противодействия преступнику по самым различным причинам).

5. Некритичный тип (потерпевшие, для которых характерны неосмотрительность, неумение оценить ситуацию).

6. Нейтральный тип (потерпевшие, поведение которых никак не вызывало преступные действия и не способствовало им)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Криминология: Учебник для вузов / Под ред. А. И. Долговой. М., 2001. С. 377. 255

<sup>3</sup> См. об этом подробнее: Ривман. Д. В. Криминальная виктимология. СПб.: Питер, 2002. С. 63-71.

Приведенная классификация в значительной мере отражает реальное многообразие типажей личности граждан пострадавших от краж. Как показывает практика деятельности органов внутренних дел, результаты изучения нами уголовных дел этой категории, среди потерпевших от данного вида посягательств чаще всего встречаются лица «некритичного», «нейтрального» и «пассивного» типов. С ними в первую очередь и следует рекомендовать проводить индивидуальную виктимологическую профилактику.

По мнению В. И. Полубинского, индивидуальная виктимологическая профилактика – это процесс приобщения человека к социальному опыту, формирование положительных качеств его личности, поднятие уровня его сознания до высоты общественного в целях снижения индивидуальной виктимности<sup>4</sup>.

При кражах, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах весьма распространены случаи, когда повышенная виктимность потерпевших обусловлена их собственным далеко не безупречным поведением. Правда, сразу оговоримся, что эти потерпевшие, характеризуются эмоциональной неустойчивостью, тревожностью и чувствительностью. При достаточно высокой степени тревожности, данная группа лиц проявляет неосмотрительность и неумение правильно оценивать жизненные ситуации, что в свою очередь говорит о стереотипе поведения. Некритичность данной категории выявляется при общении с людьми, среди которых, как показала практика, встречаются и преступники.

Это еще раз подтверждает вывод о том, что потенциальные жертвы краж могут быть также выявлены путем оценки нравственно-психологических качеств отдельных категорий граждан, входящих в так называемую группу риска применительно к рассматриваемому здесь виду преступления.

При этом важно отметить, что индивидуальная виктимность потерпевших от вымогательства в конкретных жизненных ситуациях может проявляться в разнообразных формах.

Важным в индивидуальной профилактической работе является установление потенциальных жертв, осуществление практических мер по их защите, повышение психической устойчивости возможных потерпевших к сопротивлению вымогателям и самозащите (не

превышая ее установленных законом пределов). Здесь также важно устранение (нейтрализация) ситуаций, в которых высока вероятность причинения вреда потенциальным потерпевшим. Мероприятия по изучению лиц с повышенной виктимностью и оказанию на них соответствующего профилактического воздействия следует проводить строго индивидуально, регулярно и на плановой основе.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что использование тех или иных мер виктимологической профилактики зависит от многих факторов. Среди них можно выделить место, время, способ совершения кражи, наличие у соответствующих органов и должностных лиц достаточных сил, средств и профессионального опыта для оказания помощи жертвам и т.д.

В связи с вышеизложенным представляется целесообразным сформулировать некоторые предложения, важные для виктимологической профилактики вымогательства краж, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах:

- 1) переориентировать правоохранительные органы на первоочередную защиту прав и интересов реальных и потенциальных жертв корыстно преступлений;
- 2) создать полную систему учета жертв корыстной преступности, (информационную базу виктимологической профилактики);
- 3) разработать и реализовать самостоятельную целевую программу по защите граждан от «дачной преступности»;
- 4) создать специальные подразделения милиции, нацеленные на виктимологическое предупреждение корыстных преступлений, в том числе краж;
- 5) повысить качество правовой пропаганды;
- 6) совершенствовать правовые меры, направленные на предупреждение корыстных преступлений.

Подводя итог, следует отметить, что включение в число криминологических аспектов жертвы преступления не может не повлечь за собой иного подхода к определению как направлений профилактической работы в целом, так и организации предупреждения конкретных преступлений. Более того, многие известные проверенные меры профилактики предстанут в совершенно новом свете, если подойти к ним с позиций не «от преступника», а от «потерпевшего». Такой подход позволит выработать и дополнительные меры позитивного воздействия на лиц, которые с наибольшей вероятностью могут оказаться потерпевшими от преступлений. Надо полагать, что со време-

<sup>4</sup> См.: Полубинский В. И. Виктимологические аспекты профилактики преступлений. М., 1980. С. 65.

нем углубленная, систематическая, разноплановая разработка проблем потерпевшего от преступления, изучение психологии жертв преступлений позволят обогатить профилактические возможности, раскроют дополнительные резервы профилактики антиобщественного поведения.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что изучение места и роли жертвы преступления, а также целенаправленное профилактическое воздействие на нее является возможным, целесообразным и необходимым условием для решения задач предупреждения преступлений, их предотвращения и пресечения.

**Л. Э. Гумашвили**  
кандидат юридических наук  
(Чеченский государственный  
педагогический институт)

## **О ПОДХОДАХ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА**

С теоретической и практической точки зрения в области борьбы с преступностью весьма важным является вопрос о понятии экстремизма и терроризма. В научных кругах отсутствует единство в понимании определения понятий экстремизма и терроризма. При этом нет общности взглядов при фиксации объективных и субъективных признаков данных понятий, по вопросу типологии этих составов преступлений. При разработке дефиниции экстремизма и терроризма в основном руководствуются субъективными восприятиями, что не способствует выработке научно обоснованной концепции дефиниций экстремизма и терроризма.

В данной статье предпринимается попытка обобщения методологических оценок определения экстремизма и терроризма с целью обозначить исходные позиции, которыми, на наш взгляд, следует руководствоваться законодателю при уголовно-правовой регламентации составов обозначенных в оглавлении уголовно-правовых деяний.

Хорошо известно, что идеология и практика экстремизма и терроризма берут пищу, зарождаются в политической сфере. Политический экстремизм определяется как приверженность к крайним политическим взглядам и мерам. Слово экстремизм происходит от латинского «*extremus*», что означает «крайний». Политический экстремизм, достижение определенных политических целей предполагает осуществлением любых, в том числе насильственных средств. Экстремизм как сложный политико-правовой феномен может иметь различное содержание и направленность в зависимости от целей.

Федеральный закон от 27 июня 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» в ст. 1 дает определение экстремизма, в соответствии с которым он является: «1) деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на: насильственное изменение основ конституционного строя и

нарушение целостности Российской Федерации; подрыв безопасности Российской Федерации; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооруженных формирований; осуществление террористической деятельности; возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывом к насилию; уничтожение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам вражды в отношении какой-либо специальной группы; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признакам их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности; 2) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики...; 3) публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий; финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению...».

Если руководствоваться самым общим подходом к определению понятия экстремизма, то несомненна связь экстремизма с сепаратизмом, стремлением добиться насильственного, принудительного отделения какой-то части территории государства. Данная особенность экстремизма четко выделена в науке. Полагаем, что следует согласиться с высказанным мнением в литературе о том, что «в современном мире целью экстремистской деятельности чаще всего выступает политико-территориальное обособление... Прежде всего выделяют этнический и религиозный экстремизм»<sup>1</sup>.

Действиям радикальных организаций и их участникам при рассмотрении и оценки их действий как экстремистских следует подходить строго по закону в рамках уголовно-правового определения экстремизма. В первую очередь следует выделить наличие элементов состава конкретного преступления, а не идеологическое понимание «противоправности». Политическая, а значит вместе с тем, идеологическая борьба ведется и мирными средствами, предусмотренными законом. Их выбор оправдан политическими целями достижения определенных задач. Экстремистское сообщество – это орга-

---

<sup>1</sup> Волков Н. В. Экстремизм как крайняя форма сепаратизма: проблема определения социально-правовой сущности феномена // История государства и права. 2006. № 9. С. 5.

низованная группа лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы. Сами же экстремистские действия могут быть выражены в различных формах и видах преступных деяний, которые уголовным кодексом предусмотрены в качестве отдельных составов преступлений. К ним относятся: организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208 Уголовного кодекса РФ); публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ); организация экстремистского сообщества (ст. 282<sup>1</sup> УК РФ); организация деятельности экстремистской организации (ст. 282<sup>2</sup> УК РФ); возбуждение национальной, расовой, или религиозной вражды (ст. 282 УК РФ); организация массовых беспорядков (ч. 1 ст. 212 УК РФ); захват заложников (ст. 206 УК РФ); посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277 УК РФ); насильственный захват или насильственное удержание власти (ст. 278 УК РФ); действия, направленные на насильственное изменение конституционного строя (ст. 278 УК РФ); вооруженный мятеж (ст. 279 УК РФ), преступления против жизни и здоровья, и конечно большую общественную опасность представляют террористические акты (ст. 205 УК РФ).

Терроризм относится к числу самых опасных и трудно прогнозируемых явлений, имеющих самые разнообразные формы и угрожающие масштабы для безопасности общества, жизни и здоровья людей. Под террором (от латинского слова «terror» – страх, ужас) понимается физическое насилие по отношению к политическим противникам вплоть до уничтожения. Терроризм выступает при определенных условиях как одна из общественно опасных форм экстремизма. Политический экстремизм и политический терроризм являются средством в достижении политических целей радикальных группировок, стремящихся с применением насилия повлиять на решения, принимаемые органами власти. Объективно терроризм представляет собой сложное явление, посягающее на те или иные охраняемые законом сферы жизнедеятельности людей различными способами, что затрудняет выработку не только общего понятия «терроризм», но и отличительных его признаков.

Видимо, этим и было обусловлено мнение некоторых ученых, которые пришли к выводу о том, что: «Терроризм – это абстрактное понятие без содержания; единственное определение не может исчер-

пать все возможные определения терроризма; многие различные определения имеют одинаковые элементы; смысл терроризма и террористического акта определяется целями и жертвами»<sup>2</sup>.

Террористами называют участников различных актов индивидуального или иного террора. Для многих людей, групп, организаций терроризм стал способом решения проблем: политических, религиозных, национальных. Терроризм относится к тем видам преступного насилия, жертвами которого могут стать невинные люди, которые не имеют никакого отношения к конфликту, породившему террористический акт. В силу своей чрезвычайной опасности и расширения масштабов, терроризм стал одной из первоочередных проблем, а выработка путей противодействия этому виду преступной деятельности, профилактики и пресечения терроризма приобрело особую актуальность. Неблагоприятные тенденции роста терроризма и иных преступлений против общественной безопасности в последние годы способствует кризисное состояние экономики, имущественное расслоение российского общества, нерешенность национальных и социальных проблем, а также увеличение незаконного оборота оружия, боеприпасов, радиоактивных и ядовитых веществ, усиление жестокости и безжалостности террористов. Террористические акты чаще всего приносят массовые человеческие жертвы, влекут разрушение материальных и духовных ценностей, не поддающихся порой восстановлению, сеют вражду между государствами, провоцируют войны, недоверие и ненависть между социальными и национальными группами, которые иногда невозможно преодолеть в течение жизни целого поколения.

При уголовно-правовой квалификации состава терроризма следует подчеркнуть, что отличительная черта терроризма – это публичный характер его исполнения. Другие преступления, как правило, совершаются без широкого информирования населения, без огласки, а при информировании лишь тех лиц, представляющих интерес для виновных. Терроризм нашего времени – это бесспорно форма жестокого насилия, рассчитанная на массовое устрашающее восприятие.

Для терроризма, наряду с вышеотмеченным аспектом, характерно расчет на массовое запугивание, преднамеренное создание обстановки страха, подавленности, напряженности. О терроризме можно говорить лишь тогда, когда смыслом поступка является устрашение

---

<sup>2</sup> См.: Кофман Б. И. Терроризм – взгляд изнутри. М.: Статут, 2003. С. 143.

людей, наведение ужаса в их умах. В этом проявляется особая опасность терроризма, его специфика, основная черта терроризма, чем он отличается от смежных и очень похожих на него составов преступлений<sup>3</sup>.

Оценивая обстановка создаваемого страха, напряженности не на индивидуальном уровне, а на уровне социальном, следует сказать, что она и представляет собой социально-психологический фактор, воздействующий на других лиц и вынуждающий их к каким-либо действиям в интересах террористов или принятия их условий. По мнению большинства ученых, суть явления терроризма заключается в приобретении власти страха над людьми, властями для выдвижения и отстаивания политических требований, которые не могут быть удовлетворены иным образом<sup>4</sup>.

Как нами уже было отмечено выше, терроризм отличается от других порождающих страх преступлений тем, что страх служит своеобразным инструментом воздействия на других людей, властей. Однако специфика создаваемого страха состоит в том, что он служит в качестве средства достижения цели и не является целью самого преступного замысла виновных лиц. Он выступает в качестве промежуточного звена в цепи преступного замысла, которая простирается, значительно дальше. В связи с чем состав данного преступления оказывается в числе сложносоставных преступлений.

Приведем ряд определений терроризма, даваемых в литературе. Так, например В. П. Емельянов считает, что терроризм – это публично совершаемые общеполитические действия или угрозы, направленные на устрашение населения или социальных групп, в целях прямого или косвенного воздействия на принятие какого-либо решения или отказ от него в интересах террористов<sup>5</sup>. М. С. Назаркин полагает, что «терроризм – это умышленное уничтожение, повреждение, захват какого-либо объекта, включая физических лиц, либо иные насильственные действия в отношении их или угроза совершения таких действий; сопровождаются одновременным выдвижением политических, экономических или других социально значимых требо-

---

<sup>3</sup> См.: Антонян Ю. М. Терроризм. Криминологическое уголовно-правовое исследование. М.: Проспект, 2001. С. 8.

<sup>4</sup> См.: Кофман Б. И., Миронов С. Н., Сафаров А. А., Сафиуллин Н. Х. Терроризм: история и современность. Казань: Тейс, 2002. С. 28.

<sup>5</sup> См.: Емельянов В. П. Терроризм как деяние и состав преступления. СПб.: Государство и право, 2002. С. 34.

ваний»<sup>6</sup>. Л. А. Маджорян следующим образом определяет терроризм: «терроризм – это акты насилия, совершаемые отдельными лицами, органами или правительственными органами, направленные на устранение нежелательных государственных и политических деятелей и дестабилизацию государственного правопорядка в целях достижения определенных политических результатов»<sup>7</sup>. В. В. Витюк отметил, что «терроризм – это тактика политической борьбы, связанная с осуществлением насильственных действий». Он полагает, что понятием «терроризм» обозначаются также организации и институты, практикующие данную тактику<sup>8</sup>.

Оценка приведенных определений понятия терроризма наглядно показывает отсутствие в научных кругах, точно определенных критериев уголовно-правовой дефиниции терроризма. Следовательно, практика борьбы с терроризмом изобилует множествами ошибок при квалификации содеянного.

В свете отмеченного хотелось бы отметить те черты, которые, на наш взгляд, должны быть обозначены законодателем при определении дефиниции терроризма.

В первую очередь следует руководствоваться тезисом, согласно которому уголовно-правовой квалификации подлежит не политическая сущность терроризма, а уголовно-правовой аспект. Тот факт, что многие террористические действия совершаются по политическим мотивам, не превращает их из преступлений в некую политическую акцию, а террористы не заслуживают политического убежища. Они совершают особо опасное преступление, что лишает основания политической оценки содеянного. В связи с этим прав Э. Ф. Побегайло, который считает, что терроризм – это социальное явление, родовое понятие по отношению к различным формам проявления террористической деятельности. В качестве таковых и «выступают акты индивидуального политического террора, диверсия, захват заложника, захват или угон судна воздушного или водного, вооруженные налеты на населенные пункты и иные объекты и пр., за эти конкретные акты и надо устанавливать уголовную ответственность»<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Назаркин М. С. Криминологическая характеристика и предупреждение терроризма. М.: Экзамен, 2002. С. 36.

<sup>7</sup> Маджорян Л. В. Терроризм: правда и вымысел. М.: Весы Фемиды, 1996. С. 24.

<sup>8</sup> См.: Витюк В. В. Социальная сущность и идейно-политическая концепция современного терроризма: Автореф. дис... д-ра философ. наук. М., 1995. С. 15.

<sup>9</sup> См.: Побегайло Э. Ф. Терроризм и уголовная ответственность. М.: Экзамен, 2001. С. 203.

Исходя из анализа и уголовно-правовой оценки терроризма в первую очередь как акта устрашения и насилия, ученые предлагают и другие дефиниции терроризма. Терроризм, т.е. насилие или угроза его применения в отношении физических лиц, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их имущественных и (или) иных интересов<sup>10</sup>.

С учетом вышесказанного можно сделать вывод о том, что терроризм является в первую очередь понятием уголовно-правового порядка. Законодатель на сегодняшний день дает два юридических толкования понятия «терроризма»: в узком и широком смысле.

В узком смысле под терроризмом понимаются действия: совершение взрыва, пожара или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях, т.е. действия, описанные в диспозиции ст. 205 УК РФ.

В широком смысле в это понятие включаются все действия террористической направленности, к ним относятся не только собственно террористический акт (ст. 205 УК РФ) но и содействие террористической деятельности (ст. 205<sup>1</sup> УК РФ), публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 205.2 УК РФ), захват заложников (ст. 206 УК РФ), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207 УК РФ), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277 УК РФ), насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278 УК РФ), нападение на лиц или

---

<sup>10</sup> См. Истомин А. Ф., Горбушин В. А., Зарубин В. И. Пути совершенствования норм Уголовного кодекса РФ как законодательной основы борьбы с терроризмом. М.: Юрайт-издат, 2005. С. 65.

учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360 УК РФ), диверсия (ст. 281 УК РФ).

Представляется, что именно такое официальное толкование дается терроризма в ст. 205 УК РФ и в Федеральном законе от 25 июля 1998 г. «О борьбе с терроризмом»<sup>11</sup>. Обратимся к законодательной дефиниции терроризма в соответствии с последним нами названным законом: терроризм – это насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного материального ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующейся международной защитой, а равно на служебное помещение либо транспортное средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений. К преступлениям террористического характера отнесены преступления, предусмотренные ст. 205-208, 277 и 360 УК РФ. Понятие терроризма, даваемое в данном законе, несколько шире его определения, данное в диспозиции ст. 205 УК РФ.

Видимо, исходя из такого расширенного толкования дефиниции терроризма, А. В. Наумов и предлагает исключить ст. 205 УК РФ: «Вряд ли есть нужда в общем уголовно-правовом понятии терроризма, поскольку в действующем УК Российской Федерации нет недостатка в нормах об ответственности за терроризм. Напротив, речь может идти даже об определенном их избытке»<sup>12</sup>.

Многообразие дефиниций терроризма обусловлена природой самого терроризма. Можно назвать ряд оснований для перечисления разновидностей терроризма. Классификацию терроризма можно осуществить по целям, мотивам, составу участников, способу совершения преступных акций, источникам финансирования и т.п. Высказываются о национальных особенностях терроризма и об изменении терроризма во времени. Безусловно, научно-техническая революция и социально-культурное развитие общества и в дальнейшем будут порождать новые виды и формы терроризма.

В связи с этим важно понимание терроризма как традиционного состава преступления, обладающего рядом специфическими криминологическими особенностями. Оно поможет в первую очередь эффективно осуществлять международное сотрудничество по борьбе с терроризмом. Отнесение терроризма заведомо к числу политических акций, затруднит ведение борьбы с этим общемировым злом.

Являясь средствами применения сепаратистского движения, сепаратизма вообще, экстремизм и терроризм выходят за рамки действия законодательства лишь одного государства. Они являются деяниями общемирового значения, против которых мировому сообществу следует вести целенаправленную борьбу. Одной из глобальных проблем современности и составляет такая борьба.

В условиях Чеченской Республики сепаратистское движение широко применяло экстремистские и террористические акции в своей деятельности. Следовательно, для целенаправленной борьбы с терроризмом и экстремизмом следует следовать высказываниям ученых по данному вопросу. Так, например А. Н. Смертин полагает, что: «Организация противодействия терроризму зависит от единообразного понимания и выработки универсальной формулировки этого явления в нормативных актах. Терроризм должен пониматься как противоправное насильственное деяние, направленное на устрашение населения либо отдельных социальных групп, для оказания воздействия на принятие решений органами власти и достижения своих политических целей»<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3808.

<sup>12</sup> Наумов А. В. Терроризм: психологические корни и правовые оценки. М.: Эксмо, 2004. С. 33.

<sup>13</sup> См.: Смертин А. Н. Подходы к определению понятий экстремизма и терроризма // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 8. В 3 томах. Т. 3. С. 433.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Еделев А.Л.</b> Приветствие.....	3
<b>Алханов Р.Ш.</b> Деятельность органов государственной власти Чеченской Республики по предупреждению преступлений .....	4
<b>Гирько С.И.</b> О состоянии научного обеспечения профилактики правонарушений в Северо-Кавказском регионе .....	10
<b>Дакаев А.С.</b> Основные направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе.....	16
<b>Антонян Ю.М.</b> Особенности профилактики преступности в национальной республике .....	22
<b>Саралиев Ш.Ю.</b> Организация работы по противодействию экстремизму и ксенофобии в Чеченской Республике.....	26
<b>Исаев М.Х.</b> Влияние социально-экономических факторов на состояние преступности.....	32
<b>Ситковский А.Л.</b> Особенности криминальной ситуации в Чеченской Республике.....	48
<b>Гусейнов Х.М.</b> Организация предупреждения преступлений, посягающих на бюджетные интересы Чеченской Республики.....	53
<b>Акаев В.Х., Шамсуев М.-Э.Х.</b> Обеспечение информационной безопасности как инструмент предупреждения экстремизма в Северо-Кавказском регионе.....	61
<b>Яковлев О.В., Кузьминский Е.Ф.</b> Уровень безопасности личности и оценка деятельности органов внутренних дел (по данным изучения общественного мнения жителей Чеченской Республики).....	65
<b>Хабаров Н.А.</b> Деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением законности при приеме, регистрации, разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия как способ защиты конституционных прав граждан и профилактики преступности.....	72
<b>Зармаев А.Н.</b> Формы и методы взаимодействия органов исполнительной власти, районных, городских администраций Чеченской Республики, правоохранительных и контролирующих органов в свете предупреждения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков на территории Чеченской Республики.....	80
<b>Трунов И.Л.</b> Либерализация уголовной политики и легализация оружия самообороны – некоторые из критериев снижения преступности.....	92
<b>Мамий А.Р.</b> Основные направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе.....	99
<b>Бобырев С.В.</b> Об организации совместной деятельности субъектов системы профилактики правонарушений в Чеченской Республике.....	104
<b>Юсупов З.У.</b> Исторический аспект возникновения криминального анклава на территории России, влияние Чеченской Республики Ичкерия на криминологическую обстановку на Северном Кавказе и в России.....	117
<b>Невский С.А.</b> Экономические последствия преступности на Северном Кавказе во второй половине XIX – начале XX вв.....	125

<b>Гойтемиров Р.У.</b> Образование как средство предупреждения локальных конфликтов и терроризма.....	132
<b>Магамадов С.С.</b> Вовлечение молодежи в учебную среду как одно из основных направлений предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе .....	136
<b>Ясинова Н.О.</b> Насильственное антиобщественное поведение несовершеннолетних, не достигших возраста уголовной ответственности, как социально-правовая проблема.....	139
<b>Талхигова Л.А.</b> Особенности методики анализа правонарушений несовершеннолетних.....	153
<b>Шикун А.И.</b> К вопросу о виктимологической профилактике домашнего насилия в отношении женщин.....	160
<b>Аминов Д.И., Шумов Р.Н.</b> К вопросу о механизме финансирования терроризма в России.....	167
<b>Анисимов С.Н.</b> Криминологические особенности реализации приоритетных национальных проектов на территории Чеченской Республики .....	176
<b>Балашова Д.Р.</b> Методы и средства предупреждения преступности в зарубежных странах.....	186
<b>Васнецова А.С.</b> Предупреждение преступной деятельности незаконных вооруженных формирований в Чеченской Республике.....	200
<b>Русаков И.В.</b> Похищение человека в системе преступлений против личности и некоторые проблемы защиты жизни граждан.....	209
<b>Басков А.В.</b> Некоторые особенности корыстно-насильственных преступлений, совершаемых в общественных местах.....	214
<b>Солдатов А.Н.</b> Основные направления совершенствования системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе.....	219
<b>Голубев А.В.</b> Стимулирование деятельности сотрудников органов внутренних дел как функция управления.....	224
<b>Сайдумов Д.Х.</b> О вопросах разработки централизованной системы предупреждения преступлений в Северо-Кавказском регионе.....	231
<b>Идеева К.К.</b> Стратегия борьбы с терроризмом в Чеченской Республике.....	234
<b>Кузьминский Е.Ф., Кузьминский А.Е.</b> Роль ведомственных средств массовой информации в формировании имиджа сотрудников органов внутренних дел и пути его улучшения.....	245
<b>Авдеев Г.В.</b> Виктимологические аспекты предупреждения краж, совершаемых на дачных участках и в садовых товариществах.....	254
<b>Гумашвили Л.Э.</b> О подходах к определению экстремизма и терроризма.....	260

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ**

*Межведомственная  
научно-практическая конференция  
(19 мая 2009 года).*

Публикуется в авторской редакции

Компьютерная верстка *Л. В. Шумановой*

---

Подписано в печать 7.05.2009	Тираж 200 экз.
Формат 60x84 <sup>1/16</sup>	Заказ №
Печ. л. 17	Уч.-изд. л. 15,5

---

Издатель: ВНИИ МВД России  
123995, Москва, Г-69 ГСП-5, ул. Поварская, 25

---

УОП РИО ВНИИ МВД РОССИИ