дена должность Министра Российской Федерации, на которую назначен М.А. Абызов с возложением на него вопросов организации работы Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства. Указанную комиссию предписано образовать решением Правительства Российской Федерации. Идеи, положенные в основу образования такой комиссии, понятны, однако не очень корректно применена «тавтология», которая в определённой мере понижает уровень восприятия гражданами статуса именно Правительства России как конституционного высшего федерального органа исполнительной власти.

Резюмируя все вышеизложенное, следует подчеркнуть, что и система ФОИВ и структура ФОИВ, несомненно, должны подвергнуться качественной правовой модернизации, но при этом не обойтись без подлинной законодательной легитимизации системы ФОИВ и разумной сбалансированной формулы структуры ФОИВ, которые могли бы адекватно ответить на вызовы и угрозы дестабилизирующих факторов как внешнего, так и внутригосударственного характера.

Литература

1. См., например: *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. 5-е изд., доп. и перераб. / Под ред. *М.Ю. Тихомирова.* М., 2001. Большая юридическая энциклопедия. М., Эксмо, 2005. Астахов П.А. Большая правовая энциклопедия. М., Эксмо, 2010. и др.

2.. *Зеркин Д.П.* Основы политологии: Курс лекций. Ростов-на-Дону. 1996.

3. Российская газета. 2009. 21 января.

4. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 6. Ст. 866.

5. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 6. Ст. 866.

6. Российская газета. 2004. 12 марта.

7. Подробнее об этом см.: *Акопов Л.В., Выголовский Д.С.* Конституционно-правовой анализ системы и структуры федеральных органов исполнительной власти в свете административной реформы // Правовые реформы в России: теория и практика осуществления. Ростов-на-Дону. 2004.

8. Исполнительная власть в Российской Федерации: Проблемы развития / Отв. ред. докт. юрид. наук И.Л. Бачило. М., 1998.

9. В соответствии с Указом Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 //Российская газета. 2012. 22 мая.

10. *Попцов О.* Поступил в продажу запах власти. Вход свободный // Литературная газета. 2011. 23 – 29 ноября.

УДК 343.35:342.9

Бойко А.И.

ГЕОПОЛИТИКА, ИДЕОЛОГИЯ, ПРЕСТУПНОСТЬ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Вместе с другими странами мира Россия встретила третье тысячелетие с новыми вызовами, проблемами и тревогами. Статья посвящена оптимизации правоохранительной деятельности, а в ней оцениваются состоятельность новой идеологии общественного развития, политические установки по реагированию на преступность, затраты на правоохрану, варианты усиления ответственности государства за обеспечение безопасности своих граждан.

Ключевые слова: *геополитика, стратегии, идеология, приватизация, неотвратимость, давность, равенство, ответственность, «цена» правоохранительной деятельности.*

Пролог. Россия в очередной раз заложила крутой вираж в своем развитии и может вновь сорваться в насильственный революционный штопор. Причина тому – в стремительном, не имеющем оправдания перед судом истории, перераспределении «ничейных» природных ресурсов и общественных богатств, созданных трудом нескольких предыдущих поколений, в пользу ничтожного меньшинства населения или «элиты». Последняя искусно маскирует истинные мотивы и цели реформ, компенсирует случившуюся нищету 95% граждан своей страны обещаниями для них множества «прав и свобод», а также равенства; все – под флагом «глобализации и международно-признанных ценностей». Но в науке этим дешевым пропагандистским трюкам не верят.

Вот как звонко отозвалась на данную проблему проф. Н.Ф. Кузнецова из МГУ: «По моему глубокому убеждению, всякая идеологизация и политизация уголовного закона (сегодня идущая под эгидой глобализации – А.Б.) недопустима… Неужели история с репрессиями 1930-1950-х годов в СССР за контрреволюционную, а позже за антисоветскую агитацию и пропаганду (ст. 5810 УК РСФСР 1926 г. и ст. 70 УК РСФСР 1960 г.) ничему не научила?». Властям она предлагает не шалить с уголовно-правовым принуждением, пусть и со ссылкой на международные ценности и глобализацию. «Социальная ориентация Закона о реформе УК от 8 декабря 2003 г., – указывает известнейший специалист отрасли, – не вызывает сомнений. Трёхлетняя борьба за восстановление в УК конфискации награбленного имущества похожа на баррикадные бои криминальных олигархов с ограбленной беднотой. Пока победа за первыми» [1, с. 43, 331].

Общеизвестно, что закон есть мера политическая, что право и политика – два совмещённых инструмента управления обществом, что представитель гуманитарного знания не может отчуждать себя от обсуждения стратегических вопросов развития социума. Политический аспект юриспруденции практически до неприличия обнажается в эпохи перемен, а Россия перманентно переживает неэволюционные времена. Посему разговор о сопряжении идеологии, политики и методологии в юриспруденции, в том числе в аспекте глобализации [2, с. 3, 11], вполне правомерен.

Не нами открыта истина об особой роли и ответственности интеллигенции за разработку национальной идеологии, в том числе и технологий юридического обслуживания населения. А она (интеллигенция) «пока что… находится в состоянии апатии» либо демонстрирует «чудеса конформизма, беспринципности и приспособленчества». Она, в силу своей вежливости и воспитанности, не лидировала на митингах и не рвала микрофоны из рук «пенных выскочек демократии», но и прозевала момент, когда «лжепророки, лжеучёные, лжеполитологи и лжеполитики фактически создавали «дымовую завесу» для банального разворовывания страны и уничтожения народа, для дел, ставящих под угрозу само существование нации. Наступил период «разрухи в головах», на фоне которого можно было ликвидировать этические нормы и решать вопросы личного обогащения за счёт народного достояния, попутно служа антироссийским геополитическим интересам» [3, с. 10, 5].

Ныне в стране объявлен поход за рыночной экономикой, демократией, правами и свободами личности, правовым государством ets. За воровской приватизацией и отказом государства от диктата в сфере производства и обмена неминуемо воспоследовал целый шлейф жизненных новаций: имущественная и социальная дифференциация населения (101 миллиардер на сотню миллионов нищих), азартная пропаганда культа собственности и успеха любой ценой, переход от страховочного по сути коллективизма к рискованной эгоистической психологии существования и т.д. За становлением нового уклада жизни следует соответствующее законодательство, а «пропагандисты от правоведения» толкуют его как абсолютно правильное и призывают к отмене ещё уцелевших установлений предыдущей власти, которую они дотоле верно обслуживали, находя в старом праве бездну нравственных откровений и достоинств. Как ярко пишет В.М. Сырых, многие из тех, кто «наиболее рьяно отстаивал чистоту марксистско-ленинского видения проблем права, активно и бескомпромиссно боролся со всяким инакомыслием, сегодня оказались в стане столь же бескомпромиссных критиков. Некогда благочестивые адепты марксистской теории права бросают в предмет своего многолетнего обожания и поклонения не то что камни, а целые булыжники» [4, с. 17]. Наступает время гвалта, когда хулят вчерашний строй жизни, а непререкаемость становится базовым фоном дискуссий, когда крайности побеждают беспристрастность и благоразумие, когда образуется бездна никчемных административных учрежде-

ний и особый (хвастливый) язык, а в человеке просыпается бешеная жажда игры, позы, лицедейства, балагана (т.е. обезьяна) [5, с. 52].

Декларации и реальность. Россия давно и прочно отметилась в мировой истории коммунальной нравственностью, особым социальным иждивенчеством, патернализмом. Расчеты на сильного монарха, генсека, президента, на решение общесоциальных, региональных и даже личных проблем преимущественно силами (или при участии) государства стали визитной карточкой национальной психологии. Власть защитит человека от любой напасти, в том числе и от преступных посягательств – с вожделением шептали и еще шепчем мы себе. Насколько же реальны эти надежды сегодня, оправдывают ли свое назначение правоохранительные органы, либо пришла пора вносить в отечественную Конституцию проамериканскую поправку о свободном и поголовном владении оружием? Может, вооруженная самозащита есть единственный вариант спасения потенциальных потерпевших?

Однако исследования показывают и доказывают несостоятельность подобных расчетов [6, с. 4]. Тогда заглянем в законодательство, где по логике должны закрепляться обывательские надежды на государственную защиту от преступлений. В Конституции заявлено, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина есть обязанность государства (ст.ст. 2 и 45, ч. 2); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46); потерпевшим от преступлений государство обеспечивает доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52); возмещению подлежит также вред, причиненный незаконными действиями органов государственной власти и должностными лицами (ст. 53). Кроме того, Основным Законом страны Президент объявлен гарантом прав и свобод людей, согласующим в этих целях деятельность всего госаппарата (ч. 2 ст. 80); для этих целей он же формирует высшие органы государственной власти России (ст. 83) и вносит в Федеральное Собрание законопроекты (п. «г» ст. 84). Федеральное Собрание РФ принимает законы, в том числе и антикриминального содержания (ст. 105), а Правительство «осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» (п. «е» ч. 1 ст. 114). Для специалиста заметно, что Конституция перечисляет полномочия властных инстанций, но в ее тексте нет акцента на обязанностях и ответственности государства за качество управленческой деятельности.

В отраслевом законодательстве положение одновременно и лучше, поскольку уголовное преследование виновных в преступлениях названо обязанностью государства в лице прокурора, следователя и дознавателя (ст. 21 УПК РФ), и комичнее, ибо защита граждан от преступных посягательств, а равно предупреждение преступлений объявлено задачами не всесильного госаппарата, а «письменного» Кодекса (ст. 2 УК РФ)!?

Заглянем в прежнюю Концепцию национальной безопасности (в редакции Указа Президента РФ № 24 от 10. 01. 2000 г.) [7] и обнаружим в ней озабоченность властей тем, что «криминализация общественных отношений» создает угрозу национальной безопасности, а «ослабление системы государственного регулирования и контроля» способствует «росту преступности, особенно ее организованных форм, а также коррупции». В связи с этим важнейшими задачами в области борьбы с преступностью названы, помимо прочего, усиление роли государства, укрепление системы правоохранительных органов, упор на профилактику. И вновь призывы, акценты, системные оценки, но не провозглашение жесткой ответственности государства за криминальную обстановку.

В новом базовом документе политического характера [8] указывается, что в современном мире «складывается качественно новая геополитическая ситуация», при которой негативное влияние «на обеспечение национальных интересов Российской Федерации… будут оказывать… рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся

мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды» (п. 10). Что же такое глобализация, под которую вынужденно подстраивается Россия: «либо ты ешь ленч, либо на ленч съедят тебя» [9, 21].

На этой основе «главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности» объявлено «усиление роли государства…, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере…», а также «создание единой государственной системы профилактики преступности… и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений» (пп. 38 и 39).

Что из всего этого следует? Преступность, ее качественные и количественные параметры суть результаты (пусть даже и не планируемые) государственного управления, за которые нужно отвечать. Каковы же они? Ежегодно в России регистрируется около 3-х миллионов преступлений [10, с. 7, 21]. Фактически, конечно же, значительно больше, ибо так считают независимые криминологи [11], ибо в нашей стране официальной статистике верить трудно, ибо ей не верят даже руководители государства и прямо говорят и сетуют на это. Так, Президент РФ В.В. Путин на совещании в Ессентуках 24 марта 2004 года заявил, что ведомственная статистика неточно отражает реальное положение дел, поскольку существует и натуральная фальсификация данных [12]. Еще откровеннее высказался Генеральный прокурор России в интервью журналу «Итоги»: «никто не знает, сколько преступлений совершается на территории России. Те цифры, которые мы получаем из МВД, очень приблизительны». И добавил, что прокурорские проверки постоянно вскрывают милицейское укрывательство преступлений [13, с. 27]. Позже третий Президент новой России назовет уголовную статистику обыденным словом «брехня». Но даже по официальным данным в год гибнет от преступлений около 80 тысяч человек, еще 30 тысяч бесследно исчезает на просторах России, фиксируется более 2 млн. потерпевших, а ущерб от преступлений в денежном эквиваленте приближается к баснословной цифре. Безрадостная картина. Необходимы перемены в области уголовной политики.

Борьба или мир? Философия государственного реагирования на общественно опасное поведение в XX веке емко концентрировалась для России (СССР) в термине «борьба»; отсюда и с неизбежностью следовали – жесткий спрос с руководителей правоохранительных органов, обращение за помощью к населению (добровольные народные дружины и пр.), излишнее рвение в «статистике», глупые издержки, но и положительные результаты. Ныне же по отношению к преступности в большем ходу требования «сдерживания», «контроля» и «противодействия» вместо прежней «борьбы», а во властной среде все отчетливее звучат пессимистические мотивы, которые в научной литературе оцениваются и как «агрессивное навязывание капитулянтской, пораженческой концепции» [14, с. 60]. Возможно, духовная и политическая переориентация случилась как попутный результат современного поклонения западным ценностям, ведь там с давних пор преступность рассматривается как неизбежный и даже полезный попутчик прогресса, как некая контролируемая патология. В известном и часто цитируемом лейпцигском докладе Ф. Листа 1889 года, например, эта мысль выражена предельно четко: «преступление так же вечно, как смерть и болезнь, наказание никогда не исчезнет, меры предупреждения никогда не победят преступности, точно так же, как величайшее развитие гигиены не победит смерти и болезней» [15, с. 16].

В криминологической науке современной России появляются труды, авторы которых призывают читателей всерьез поверить в существование некоего неизменяемого показателя – около 5% населения любой страны должны составлять преступники, и никакие законодательные, организационные, кадровые меры на ситуацию повлиять не могут [16, с. 16]. Эти рассуждения как нельзя кстати оказались

для российских либералов последней волны; населению нужно было срочно привить мысль, что многие негативные явления и тенденции переломной эпохи от властей ну никак не зависят, общество приговорено иметь большие объемы преступного поведения. Как следствие, коноводы демократической ориентации откровенничали о неизбежности взяточничества (Г.Х. Попов – первый мэр Москвы), об общественной полезности экономической преступности и целесообразности размена власти на собственность [17, с. 143], о необходимости управления по политическим, а не по юридическим правилам [18, с. 99].

Конечно, это не так. «Признание преступности тем, чем она есть в действительности, т.е. непреходящим и увеличивающимся продуктом современного человеческого общества, не означает, что она не может быть подчинена (в определенной мере!) социальному контролю, что она не поддается социальным воздействиям, что ее нельзя при тех или иных условиях как-то минимизировать и гуманизировать, что бесполезны общесоциальные и специально-криминологические меры предупреждения преступлений» [19, с. XV]. Правоохранительные органы, все властные структуры обязаны активничать в антикриминальном смысле – это их социальная обязанность, оплачиваемая из бюджетного источника. Если призывы к борьбе с преступностью будут по-прежнему осмеиваться, а СМИ с тем же усердием героизировать воров и насильников, очень скоро придет время, когда все заговорят о дружбе с криминальным миром, а обратное будет уже не в нашей воле [20].

Мы свою страну формулируем (В.С. Черномырдин). Ответственное управление страной предполагает умение видеть, ставить и достигать стратегические цели общественного развития, а равно способность расставлять приоритеты. С этих позиций нужно признать, что борьба с преступностью ни в коем случае не может считаться первостепенным делом правительства (важнее – экономические преобразования, прирост населения, стандарты жизни и пр.). Да и сама уголовная политика государства не должна замыкаться в плену автономных идей и решений по борьбе с преступностью; ее обязательным компонентом является согласование сугубо антикриминальных акций с более широкими социальными программами [21].

Отсюда успех борьбы с преступностью тем более вероятен, если юридические проекты уживаются с экономическими возможностями, когда только власть в состоянии разрешать диалектическое противоречие между окаменевшей законностью и политической целесообразностью при условии умного сочетания уголовного правосудия с нравственностью и вообще с духовной ориентацией населения. Так не всегда бывает. К примеру, уязвимым местом современной уголовно-правовой доктрины является механическое приложение новой идеологемы «личность – общество –государство» к исконно публичным отраслям права и управления, где должны господствовать коммунальные потребности. Сфера борьбы с преступностью как раз к таковым областям социальной практики и относится. Кроме того, новая иерархия ценностей, построенная на абсолютизации личности и частного интереса, противоречит и конституционному определению нашего государства как социального по своей природе образования (ст. 7) и древним юридическим заповедям [22], она атомизирует общество, дезорганизует систему управления, делает обывателя в итоге беззащитным перед насилием социальных хищников.

В карательной деятельности любого государства традиционно преобладают общесоциальные расчеты и ожидания; пожелания же и требования частника находятся на заднем плане, учитываются с большими оговорками и ограничениями. Весь ход исторического развития в сфере уголовного права доказал закономерность и неизбежность замены индивидуальных притязаний на публичные расчеты [23], поскольку это подает надежду на беспристрастие чиновников от права, поддерживает впечатление справедливости в обществе, позволяет гражданам планировать свою жизнь. Бездействие Российского государства в сфере борьбы с преступностью в 90-х годах прошлого столетия, сопровождаемое ссылками на экспортированные гуманитарные настроения, уже дорого обошлось стране, если понимать ее преимущественно как союз законопослушных граждан, а не мошенников, воров казенных средств, насильников и прочих социальных мародеров.

Дешевая юстиция в итоге дорого обходится обществу. Этот прыткий, почти универсальный лозунг сегодня известен практически каждому налогоплательщику. Но в исполнении руководителей правоохраны он бывает и лукавым, направленным

на добычу дополнительных финансовых ресурсов, без которых в общем-то можно и обойтись. Парламенты удовлетворяют запросы милиции (полиции), перепуганный обыватель молчит, затраты растут непропорционально результатам… и общество все-таки начинает считать расходы. Считают даже в самых сытых странах.

В США, например, эффективность предупредительных и карательных мер борьбы с делинквентным поведением оценивается по специальной шкале, где затраты сопоставляются с потерями, а зарплата полицейских и погибшие человеческие жизни оцениваются в долларах. В результате одних из подсчетов оказалось, что расходы на систему уголовной юстиции и частные превентивные действия составили в два раза меньше, чем общая сумма убытков от преступлений (6 млрд. 122 млн. долларов – против 14 млрд. 858 млн. долларов) [24]. А в России ситуация прямо противоположная: содержание правоохранительной системы в 7 раз превышает фиксируемый властями совокупный криминальный ущерб [25]. В итоге общественности обеих стран приходится гадать: дотировать карательные органы еще в больших размерах либо отказать в субсидиях со ссылкой на нерентабельность вложений [26], но главное – решиться на ужесточение спроса с властей за итоги правоохранительной деятельности.

Смеем думать, что дополнительных результатов правоохраны можно добиться и без финансовых затрат, посредством управленческих новаций и умной мотивации силовиков. В североамериканских штатах, например, шериф теряет работу, если его подчиненные прибывают на место преступления позже 7 минут. Сей дамоклов меч понуждает полицейских постоянно бывать на обслуживаемой территории, совершенствовать связь между патрульными машинами, предпочитать живую работу составлению справок «наверх». А у нас? После дикой приватизации утрачены опорные пункты охраны правопорядка (1); милиционеры концентрируются в одном здании мегаполиса, откуда в часы пик до места происшествия оперативно не добраться (2); бюджетные лимиты на ГСМ таковы, что бензина всегда хватает лишь на заправку «Волги» начальника РОВД (3). Как можно всерьез рассчитывать на снижение делинкветного поведения, на успех пропагандируемой судебно-правовой реформы, если службы первичного реагирования не собирают информацию о преступлениях в требуемых объемах, если Евросоюз уже не попрекает отечественных юристов в нарушении процессуальных правил (что было привычно несколько лет), но стал ужасаться нашей смелости постановлять обвинительные приговоры по крохотной доказательственной базе!

Но и без зарубежной критики понятна необходимость ужесточения ответственности властей за положение дел в сфере преступности. Количество правоохранительных чинов у нас в пересчете на душу населения намного превосходит сопоставимые нормативы других стран, а «выработка» на одного сотрудника (количество преступлений, доведенных до суда) в разы ниже. Вот данные: в 2004 году в среднем на каждого сотрудника правоохранительных органов Южного федерального округа пришлось 2,1 выявленного, пресеченного или доведенного до суда правонарушения, а в 2005 г. – 3,5; в 2003 году аналогичная результативность спецслужб составила в Великобритании 28,9 деликтов, в Израиле – 25, в ФРГ – 24, в США – 17,8, в Чехии – 12,1. Вывод очевиден: нужно экстренное улучшение первичной, производимой «по горячим следам», правоохранительной работы. Без своевременного и потому полного сбора вещественных доказательств на местах преступлений, без быстрых выездов на места происшествий оперативно-следственных групп и жесткого нормирования данной деятельности вся пропагандируемая судебно-правовая реформа, все надежды на снижение объемов преступного поведения неосновательны.

Пришла пора и резкого сокращения управленческого аппарата, численности региональных и федеральных генералов [27], увеличения за счет этого штатов и денежного содержания рядовых оперативников. Может быть, сохранились еще правовые механизмы по возврату «приватизированных» опорных пунктов охраны правопорядка, самым нуждающимся – муниципальной милиции; если это невозможно и не хватает средств на обеспечение бензином всех штатных ПМГ, достойно обсуждения радикальное предложение – «пересадить» городскую патрульно-постовую службу на велосипеды, чего не чураются в зарубежных странах.

Неотвратимость и быстрота ответственности – диалектическая пара политических расчетов в сфере борьбы с преступностью, рождающая проблему давности уголовного преследования. Эти генеральные вешки уголовного права слишком близко от-

стоят друг от друга, являют пример Сциллы и Харибды, миновать которые без катастрофы суждено лишь опытному капитану, т.е. государству. На его компасе и отраслевой карте фарватеров давно нанесены метки, именуемые сроками давности. Вот как объяснял их появление Великий лоцман уголовного права: «следует установить сроки давности, чтобы избавить гражданина от неопределенности его участи, ибо мрак забвения, покрывающий… преступления, с течением времени сводит на нет опасность примера безнаказанности, а преступнику предоставляется возможность исправиться» [28, с. 186]. Vulgo: простим злодея, если не достало умения и энергии наказать его быстро.

В этом установлении есть своя правда, и потому криминальная мысль свыклась с данным видом освобождения от уголовной ответственности до таких пределов, что обсуждает лишь ее бухгалтерские детали. А мы пойдем дальше. Первое. Не все преступления можно уважить сроками давности: сегодня это только преступления против мира и безопасности человечества (п. 5 ст. 78, п. 4 ст. 83 Уголовного кодекса РФ), а прежде – душегубство, татьба, разбой, святотатство, посягательства на священные особы, убийство родителей, уклонение от воинской повинности, подлог, вероотступничество, вступление в заведомо противозаконный брак… Второе: отбор преступлений, обделенных сроками давности, должен сообразовываться с идеологическими установками эпохи, с господствующей иерархией ценностей. Если личный интерес выше общественного, а последний превозмогает государственный, то малейшее отступление чиновника от правил обслуживания бюджетных средств, а тем паче воровство казенного имущества, не подлежит никакому прощению. Вот и размышляй: справедливы ли современные призывы о приложении сроков давности к участникам преступной приватизации, к обладателям «крещеной собственности» (А.И. Герцен) [29]?

Третье и главное для целей настоящей статьи соображение заключается в том, что любые формы прощения преступников (давность, обратная сила уголовного закона, амнистия, помилование и пр.) должны предваряться или сопровождаться оценкой того, как выполняет государство свои обязанности по борьбе с преступностью. Отсюда: а) до применения акта амнистии либо помилования всякий раз подлежит обсуждению вопрос, а не жесток ли Уголовный кодекс, понуждающий власть к оптовой или персональной милости? и не правильнее ли гуманизировать его, а всех кандидатов на прощение угостить после этого нормой об обратной силе закона?; б) милость предпочтительна по тем деликтам, где поврежден государственный интерес, но не частный либо общественный, ибо политические преступления частенько выдумываются ангажированными властями, но общеуголовные – никогда [30]; госаппарат нанят налогоплательщиками для охраны их безопасности, а потому вправе прощать только политических преступников, но не посягателей на их личные права и свободы; в) если же принять противное, то отказ от уголовного преследования виновных в общеуголовных преступлениях по причине истечения давностных сроков следует компенсировать ответственностью бездействовавших должностных лиц правоохранительных органов. Так мы наведем справедливость: коль власти проворонили возможность быстро наказать причинителя уголовного вреда и потому производится освобождение его от наказания, удовлетворение потерпевшего частника нужно достигать привлечением к ответу бездействующих представителей государства (начальник РОВД или территориального следственного комитета, прокурор района).

Ни в чем не ошибаться – это свойство богов (Демосфен), конечно, но не властей. Напротив, народная мудрость призывает к большей ответственности именно того, кому дано больше полномочий. Государственная машина должна быть устроена таким образом, чтобы вероятность ошибочных решений, а тем более в сфере принуждения, была сведена к минимуму; если же погрешность все-таки произведена, за нее следует отвечать. Все ли благополучно в данном отношении у нас? Нет, и как бы специально нет: 1) исполнительная (назначаемая по принципу личной преданности) власть фактически выведена из-под контроля представительной (выбранной истинным сувереном) власти; 2) но и внутренние способности последней к выполнению контрольных функций резко снизились, ибо ликвидирован институт отзыва дефектных депутатов; 3) производственный тип политических партий (имеющих территориальные гнезда и потому знающих жизнь собственного народа не по информационным сводкам СМИ) преобразован в парламентский, основной смысл существования которого – один раз в четыре года приобрести голоса избирателей лю-

бым способом и напрочь забыть о них на весь срок легислатуры; 4) не оправдываются надежды обывателей и на арбитражную власть – приобретенную за годы реформ независимость российского суда впору отождествлять с папской непогрешимостью [31].

Мораль: на подобной основе будут и ошибки, и безответственность государства даже в такой скандальной сфере общежития, как преступность и борьба с нею. Будем реалистами. Власть сама себе неприятный диагноз ставить не будет и сечь себя, на манер литературной вдовы, не станет. В культурной форме только хорошо структурированное и занятое производственным трудом гражданское общество в состоянии учинить жесткий спрос с государства за его бездействие. Нам до такого состояния социума еще далеко, хотя мечтать не вредно. Но не хочется даже думать о другой перспективе – когда правящая элита будет призвана к ответу за управленческое невежество и моральную нечистоплотность в вульгарной, то есть в революционной или насильственной, форме.

Нельзя звать в бой с помощью придаточных предложений (И. Эренбург). Для того, чтобы очередная смута обошла Россию стороной, нужны инициативы по обновлению управленческих парадигм и генеральных технологий борьбы с преступностью. Сегодня поиски более совершенных стратегий особо востребованы суровой криминологической реальностью. Всем и все более очевидно, что судьба реформ и будущее России зависит от эффективности борьбы с преступностью, что политическая и экономическая свобода не может существовать с петлей преступности на шее [32, с. 93-106]. Где выход из капкана? На этот вечный вопрос нашей цивилизации государства вначале отвечали бесхитростно – возмездием, т.е. прямолинейными и жестокими карами, с расчетом на страх, но без особых успехов. Значительно позже «пионер просвещенного уголовного права» (Ч. Беккариа) стал рекомендовать властям другое средство врачевания – неотвратимость, и оно прописано на знамени уголовного права поныне. Современный авторитет отечественной криминологии (В.В. Лунеев) в целой серии своих книг пропагандирует третий путь – усиление и углубление социально-правового контроля за поведением населения.

Наш рецепт, рожденный размышлениями над темой, не влечет отказа от демократических завоеваний и прежних рекомендаций: дополнительный доминантой борьбы с преступностью должно стать резкое повышение ответственности государства и его служащих за ошибки и результаты в сфере борьбы с преступностью. Данное требование в концентрированной форме сводится к следующим мерам: а) открытое провозглашение установки на борьбу с преступностью и принципа полной ответственности властей за положение дел в этой сфере; б) диверсификация этой ответственности до персонального уровня, что предполагает безусловное освобождение от должности или уголовную ответственность руководителей правоохранительных органов за плохие показатели в работе подчиненного аппарата; в) пересмотр нормативов для сферы борьбы с преступностью – увеличение штатов оперативных сотрудников за счет сокращения управленческих звеньев, введение расчетного времени для прибытия оперативного наряда на места преступлений, установление зависимости бюджетного финансирования правоохранительных ведомств и уголовного суда от количества и качества юридических ошибок.

И.В. Гете как-то сказал, что деньги – это превосходный случай на чем-нибудь поставить точку. Посему завершим наши рассуждения об обязанностях и ответственности государства в сфере борьбы с преступностью оценкой их финансовой базы. Придирчивый осмотр федеральных бюджетов последних лет показывает, что расходы общества на правоохранительную деятельность и судебную систему постоянно растут; на 2007 год они составляли 13% федерального бюджета, в то время как национальная экономика получит бюджетных ассигнований всего на 9%. На большее юристам нельзя надеяться, пора спрашивать с них за эффективность вложенных средств. Но есть еще косвенные расходы казны, вызванные неудовлетворительной деятельностью юристов. К ним относятся иски необоснованно привлекаемых к уголовной ответственности лиц. Посмотрим, как государство приготовилось к их удовлетворению.

В Бюджетном кодексе России [33], построенном на принципах полноты отражения доходов и расходов (ст. 32), эффективности и экономного исполнения бюджетных средств (ст. 34), адресности и целевого использования бюджетных средств (ст. 38), из предусмотренных 12 форм расходов (ст. 69) специализированной строки, посвященной удовлетворению исков потерпевших от преступлений

или от незаконной деятельности государственных органов либо должностных лиц, не предусмотрено, если не считать за таковую запись о резервных фондах в пределах 3% бюджета (ст. 81). Не учреждены для этих целей и государственные внебюджетные фонды – их всего 4 (глава 17), но Фондов помощи потерпевшим от преступлений или компенсации от действий властей нет.

В одном из федеральных бюджетов последних лет, к примеру [34], предусматривались единовременные денежные компенсации по искам граждан РФ к казне, удовлетворенным в Европейском Суде, на сумму 105 160 тыс. рублей и реабилитированным лицам в отечественных судах на сумму 671 568 тысяч рублей. Этого явно мало, если учитывать растущую активность криминальных жертв и потерпевших от деятельности властей [35]. Наше государство как бы занимает «страусиную» позицию; либо не видит растущих объемов материальных претензий к казне, либо надеется на добровольный отказ от них со стороны граждан. Например, в 2000 г. федеральным бюджетом предусматривалось всего 100 млн. рублей для возмещения вреда государством от некомпетентности всех правоохранительных органов, суда и прокуратуры. Однако в предыдущем, 1999 г. по стране только в суды общей юрисдикции был предъявлен 221 иск на сумму претензий в 1,6 млрд. рублей из-за незаконности действий и решений только налоговиков и таможенников [36]. Было бы очень справедливо, чтобы в этих бюджетных тисках ущерб погашался за счет ведомственных средств на развитие. Пусть главные распорядители бюджетных ресурсов дисциплинируют рублем своих ведомственных юристов, а при полной невозможности добиться их квалифицированного труда – меняют на других, более опытных либо ответственных; благо страна культивирует «всеобщее» высшее юридическое образование – выбирать есть из кого.

Вместо эпилога. Пришло время объявить, что прекраснодушный тезис российской интеллигенции 15-летней давности о полной нейтральности государственной деятельности был изначально фальшив. Если власть какое-то время молчит о стратегии развития страны, так надо; она занята другим, раскрывать карты или истинные мотивы обновления (перераспределение собственности) пока рано. Вот потому публичные мысли, будто социально-экономические преобразования в РФ «начались без какой-либо программы» [37, 35], в начале 90-х годов сыпались как из рога изобилия; обывателю настойчиво внушалась мысль о повальной деидеологизации, деполитизации и департизации власти. Однако «государство и его органы – всегда политический институт: идеология или система основных идей всегда лежит в основе его деятельности» [38].

Идеология в управлении всегда присутствовала, есть и будет, она закрепляется в Конституции и отраслевых кодексах. Естественна и по-своему бесценна политика – как генеральный штаб по стратегическому и оперативному управлению обществом, как место выработки аксиологических установок, как повивальная бабка для правотворческих новаций, как инстанция, выдающая должностным лицам и правоохранительным службам удостоверения на руководство страной и принимающая от них отчёты о проделанной работе. Динамичная политика постоянно опережает неповоротливый закон. Но генетический консерватизм права надо преодолевать не бесшабашной политизацией (в том числе геополитизацией) нормативных правил и доктринальных представлений о них, а юридическими же приёмами. Юрист должен удовлетворять меняющиеся требования политической элиты только в правовых рамках, предоставляемых законом – с помощью норм-исключений, метода аналогии, альтернативных и относительно-определённых санкций.

И последнее. Если кто-то поймёт настоящие мысли в качестве протеста против экономического, социально-политического и юридического обновления страны, он ничего не понял, либо не хочет понять, либо не в состоянии это сделать. А. Бебель как-то изрёк: все юристы – реакционеры. Этой оценкой, пожалуй, можно и гордиться: как свидетельством того, что правовед всегда отдаст предпочтение унылой умеренности перед сладким обольщением; как напоминанием известных слов из профессиональной присяги, будто народу юристы служат исполнением законов, а не политических прихотей; как намеком на бóльшую целебную силу отечественного дыма по сравнению с заморскими лекарствами; как средством реализации тысячелетней заповеди, что in mediam viam tutissimus ibis [39].

Литература

1. *Кузнецова Н.Ф.* Проблемы квалификации преступлений: Лекции по спецкурсу «Основы квалифика-

ции преступлений» / Науч. ред. и предисл. академика *В.Н. Кудрявцева*. М.: Издательский Дом «Городец», 2007.

2. Под глобализацией обычно понимаются такие процессы, когда свободный поток денег и товаров дополняется не менее мощным раскрепощающим потоком идей и информации в результате внедрения новых технологий. United Nation Development Programme // Human Development Report. 1999. New York; Oxford University Press, 1999.

3. *Подберёзкин А.А*. Русский путь. 4-е изд., доп. и перер. – М., 1999.

4. *Сырых В.М*. Логические основания общей права: В 2 т. Т. 1: Элементный состав. М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2000.

5. *Бунин И.А*. Окаянные дни. Цит. по: Горбаневский М.В. В начале было слово… М.: Изд-во Университета дружбы народов, 1991.

6. По данным *С.В. Надтока*, 92,9% опрошенных им граждан опасаются стать жертвой преступлений; опасаются, несмотря на предпринимаемые ими лично меры; и только 38,6% респондентов надеются на успешное противостояние нападениям, а оставшиеся рассчитывают на помощь государства // Виктимологические аспекты профилактики насильственных преступлений: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД РФ, 1999.

7. Собрание законодательства РФ. 10.01.2000. № 2. Ст. 170.

8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

9. *Мартин Г.-П., Шуман Х*. Западня глобализаций / Пер. с нем. М., 2001.

10. Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее / Под ред. *А.И. Долговой*. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2004.

11. См., например: *Лунеев В.В*. Свобода лучше, чем несвобода? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2012. № 4 (27). С. 12-22. По его данным, ежегодно в России совершается 23 – 24 млн. преступлений, причем избегают уголовной ответственности 95% виновных, в том числе до 100 тыс. убийц.

12. Долг исполнили ценой своей жизни // Российская газета. 2004. 24 марта.

13. Итоги. 16 декабря 2003 г. № 50 (392).

14. *Побегайло Э.Ф*. Концепция борьбы с преступностью и проблемы совершенствования Уголовного кодекса Российской Федерации // Пять лет действия УК РФ: итоги и перспективы. М.: «ЛексЭст», 2003.

15. *Лист Ф*. Преступление как социально-патологическое явление. СПб., 1900.

16. *Ли Д.А*. Преступность как социальное явление. М.: Русский мир, 1997.

17. *Гайдар Е*. Государство и эволюция. М., 1995.

18. *Чубайс А*. Приватизация по-российски. М., 1999.

19. *Лунеев В.В*. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М.: Изд-во НОРМА, 1997.

20. Рассуждая о господстве демобилизационных настроений в общественном правосознании («пора, мол, считаться с преступностью, как мы считаемся с климатом… и не бороться.., а приспосабливаться к ней: в одних случаях противостоя, в других – уступая, в третьих – откупаясь, во всех остальных – просто терпеть как зло неизбежное и неустранимое»), В.Г. Беляев горько замечает, что «спорить с такой установкой – значит, идти против большинства… но спорить надо – профессионализм требует оптимизма и даже фанатизма» (Уголовное право. Заметки доцента. Волгоград: Изд-во ВАГС, 2003, с. 133).

21. «Выбор правильного направления в проведении специальных мер (здесь и ниже курсив наш. – А.Б.) по пресечению и предупреждению преступных проявлений, разработка и внедрение в практику оптимальных форм и способов этой деятельности в конкретных условиях общественного развития, – указывали *В.И. Курляндский и И.М. Гальперин*, – составляют ту общую линию в борьбе с преступностью, которая выступает как уголовная политика». Предмет уголовной политики и основные направления ее изучения // Основные направления борьбы с преступностью. М.: Юрид. лит., 1975. С. 9.

22. Римляне руководились тем постулатом, что общественная необходимость более важна, чем частная (necessitas publica major est, quam privata), а их теоретики говорили о превосходстве общественных позиций перед индивидуальными требованиями (Pap. D. 2, 14, 38; Ulp. D. 50, 17, 116, 1). Гельвеций советовал верить только общественному интересу (См.: *Таранов П.С*. Мудрость трех тысячелетий. М., 1999. С. 638), а Ч. Беккариа ставил «на первое место… нарушения, наносящие вред непосредственно обществу». (О преступлениях и наказаниях. М., 1995. С. 85).

23. «Чем сильнее крепнет государство, – читаем мы у классика юриспруденции *Н.С. Таганцева*, – тем дальше отодвигается на задний план потерпевшее лицо, а права общественного мстителя вполне и окончательно переходят к представителю государства». Лекции по русскому уголовному праву. Часть Общая. Вып. 3. СПб., 1890. С. 1089.

24. *Кудрявцев В.Н.* Закон, поступок, ответственность. М.: Наука, 1986. С. 319.

25. Если годовой материальный ущерб от преступлений приблизился к 100 млрд. руб. в денежном эквиваленте (Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее, с. 13), то общие расходы страны на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (666 млрд. 867 млн. 227,2 тыс. руб.), а также судебную систему (43 млрд. 138,7 млн. руб., т.е. половина заложенных средств – на рассмотрение уголовных дел) составили 706 млрд. руб., или 13% расходной части российского бюджета. – «О государственном бюджете Российской Федерации на 2007 год» // «Собрание законодательства РФ. 25.12.2006. № 52 (часть II). Ст. 5504.

26. О сокращении неоправданных издержек общества на борьбу с преступностью, механизмах удешевления отечественной юстиции говорится и в национальных работах по праву. См., например: Бабаев М.М. Социальные последствия преступности. М.: Академия МВД СССР, 1982. С. 78 – 81.

27. Как талантливо говаривал первый Президент России еще в 1997 году, «уже поползло сверхнормативное количество генералов», намекая, вероятно, что данное триумфальное шествие выше его должностных сил // «Итоги». 1997. № 22.

28. *Беккариа Ч.* О преступлениях и наказаниях. М.: Фирма «Стелс-БИМПА», 1995.

29. В Древнем Риме, родовом гнезде западной цивилизации, которую мы сегодня как бы копируем, хищение государственного (общественного) имущества, именуемое peculatos, не погашалось давностью, а недоимки по государственным деньгам (residius) переводились на наследников казнокрада по седьмое колено и беспощадно взыскивались. Так римляне берегли казенный интерес.

30. Как точно подметила *Т.В. Кленова*, «не каждый уголовный закон научно обоснован, но все политически мотивированы». Принципы уголовного права и принципы кодификации // Государство и право. 1997. № 1. С. 57.

31. Как признался один из вдохновителей и руководителей судебно-правовой реформы, «мы решили, что сама по себе независимость обеспечит нам все: добьемся ее – будет честный, неподкупный, принципиальный судья. Но это утопия. Надо реалистично подходить к личности самого судьи. Он такой же гражданин, как мы с вами. И он подвержен таким же искушениям и слабостям, как и мы». – *Яшманов Б.* Судебной реформе быть? Интервью с Дмитрием Козаком // Российская газета. 2001. 1 ноября.

32. *Лунеев В.В.* Преступность в XXI веке (методология прогноза) // Социс. 1996. № 7.

33. № 145-ФЗ от 31. 07. 1998 г. // «Собрание законодательства РФ». 03. 08. 1998. № 31. Ст. 3823.

34. Федеральный закон № 189-ФЗ от 26. 12. 2005 г. «О федеральном бюджете на 2006 год» // Российская газета. 2005. 29 – 30 декабря.

35. Число их растет, а гнев консолидируется в поток нетерпеливых требований к властям – чего стоит хотя бы гражданская активность и твердая коллективная позиция жителей Беслана, граничащая с ультиматумом родственников погибших в «Норд-Осте», и т.д.

36. Письмо Минфина РФ № 19-02-2/47 от 24.02.2000 г.

37. *Колдаева Н.П.* К вопросу о роли идеологических факторов в правообразовании // Теория права: новые идеи. Вып 4. М.: ИГП РАН, 1995.

38. *Миньковский Г.М.* Правовая политика в сфере борьбы с преступностью и проблемы законодательного регулирования этой борьбы // Проблемы формирования уголовной политики Российской Федерации и её реализация органами внутренних дел. М., 1995. С. 34. См. также: *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. М., 1999. С. 25; *Наумов А.В.* Обновление методологии науки уголовного права // Сов. государство и право. 1991. № 12. С. 24; *Белкин А.А.* Комментарии к решениям Конституционного Суда Российской Федерации (1992-1993). СПб., 1994. С. 9; *Алексеев С.С.* Право. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 402.

39. Посередине дороги ехать безопаснее – лат.