



УДК 343.2/7

**КОНЦЕПЦИЯ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ  
ПОЛИТИКИ КАК УСЛОВИЕ  
ЭФФЕКТИВНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ  
ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И  
ГОСУДАРСТВА ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ****АХМАДУЛЛИН Азат Саяфович**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», г. Уфа, Россия.  
E-mail: ahelza@yandex.ru*

В настоящее время в России отсутствует единство в понимании, какой должна быть уголовно-правовая политика государства, а также отсутствует официально принятая концепция уголовно-правовой политики. Концепция уголовно-правовой политики, основанная на полной, достоверной и своевременно формируемой уголовно-правовой статистике является важным условием обеспечения государственных интересов по защите прав личности, общества и государства от преступлений. Концепция уголовно-правовой политики должна прекратить порочную практику внесения необоснованных, непоследовательных и противоречивых изменений в уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, повысить эффективность деятельности правоохранительных органов, снизить реальную преступность.

**Ключевые слова:** преступность, уголовно-правовая политика, уголовно-правовая статистика, критерии оценки деятельности правоохранительных органов.

Общественно-опасные деяния, являясь порождением человека и общества, возникли задолго до появления государства. С образованием государства они стали называться преступлениями. Каждое преступное деяние – это продукт личных свойств человека с одной стороны и общественных условий, окружавших преступника в момент совершения деяния – с другой, следовательно, продукт одного индивидуального фактора и бесчисленного количества общественных факторов [13, с. 6]. Преступность как феномен присуща любому государству и является его антагонистом. Как некоторые отдельные преступления (например, «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти», «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации», «Вооруженный мятеж» и другие), так и преступность в целом направлены на разрушение государства, так как посягают на наибо-

**THE CONCEPT OF CRIMINAL LAW  
POLICY AS A CONDITION OF  
EFFECTIVE PROTECTION OF THE  
RIGHTS OF THE INDIVIDUAL,  
SOCIETY AND STATE AGAINST  
CRIMES****AKHMADULLIN Azat Sayafovich**

*Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Criminal Law and Procedure of the Bashkir State University, Ufa, Russia. E-mail: ahelza@yandex.ru*

Currently, in Russia, there is no uniform understanding what state criminal law policy should be, and there is no officially adopted concept of criminal law policy. Meanwhile, the concept of criminal law policy, based on a comprehensive, accurate and timely formed criminal law statistics is essential to ensure public interests in protecting the rights of the individual, society and state against crimes. In addition to this primary objective, the concept of criminal law policy must desist from the vicious practice of making unsubstantiated, inconsistent and contradictory changes in criminal, criminal procedure and penal legislation, as well as improve the efficiency of activities of law enforcement bodies and reduce the real crime.

**Key words:** criminality, criminal law policy, criminal law statistics, criteria of assessment of activities of law enforcement bodies.



лее важные, государствообразующие отношения. Без отношений, обеспечивающих права на жизнь, собственность, общественную безопасность, мирное сосуществование народов и других невозможно существование государства.

Научная концепция сущности государства основана на следующих положениях: государство – это объективно необходимая реальность и представляет собой определенную ценность; народы могут пострадать больше от безгосударственности, безвластия, нежели от государства; государство не благо для народа, но оно объективно необходимое бремя; государство необходимо для обслуживания интересов общества, в этом его сущность и социальное назначение [12, с. 158-159]. Хоть государство и бремя для общества, но образовано оно обществом для признания прав человека, обеспечения их защиты от общественно-опасных деяний и реализации. Соответственно государство противодействует преступности. При этом государство не может ликвидировать преступность полностью, поскольку она является присущим обществу явлением, и, кроме того, вместе с преступностью перестанет существовать и государство, утратится в нем необходимость. С другой стороны, гражданское общество заинтересовано в полной ликвидации преступности и, за последующей ненадобностью, в упразднении государства. Именно гражданское общество, которое, в отличие от общества, основано «на развитых формах его самоорганизации и саморегуляции, на оптимальном сочетании публичных (государственно-общественных) и частных (индивидуально-личностных) интересов при определяющем значении последних и при безусловном признании в качестве высшей ценности такого общества человека, его прав и свобод. Поэтому гражданскому обществу противостоит не просто «не гражданское» общество, т.е. общество, не обладающее качествами гражданского, а общество насилия, подавления личности, ... тотального контроля за ... личной жизнью его членов» [6, с. 220].

В этой связи государство вынуждено удерживать уровень преступности на социально-терпимом уровне, а свою деятельность – на социально-одобряемом [2, с. 46]. Согласно официальным сведениям в России в 2013 г. зарегистрировано 2206249 преступлений, в 2014 г. – 2190578, в 2015 г. – 2388476, в 2016 г. – 2160063 и в 2017 г. – 2058476 преступлений [9]. По мнению некоторых исследователей, количество реально совершаемых преступлений в России гораздо выше числа регистрируемых вследствие латентной (искусственной и естественной) преступности и составляет не менее 11-12 млн в год [4, с. 19, 5, с. 109], а то и все 26-28 млн [3, с. 10]. Поэтому наблюдаемое в последние годы снижение числа регистрируемой преступности может свидетельствовать о росте латентной преступности.

Следует понимать, что чем выше латентная преступность, тем меньше государством защищены общество и граждане от совершаемых преступлений. Безднаказанность за совершенные преступления порождает недоверие к государству со стороны граждан и способствует совершению новых преступлений. При этом недоверие к правоохранительным органам является одной из условий естественной латентности преступлений: граждане не сообщают о совершенных в их отношении преступлениях. Искусственная латентная преступность возникает по вине правоохранительных органов. Некоторые исследования показывают, что ими укрывается свыше 2 млн преступлений в год [3, с. 10]. Одной из причин укрытия преступлений от учета является зависимость критериев оценок деятельности правоохранительных органов и, прежде всего, органов внутренних дел, от показателей уголовно-правовой статистики. До тех пор, пока оценка деятельности полицейских будет зависеть от статистических показателей, которые они сами формируют, искусственная латентная преступность будет иметь место. Генеральный прокурор Российской Федерации, выступая на парламентских слушаниях на тему «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения», в очередной раз остановился на проблемах формирования уголовно-правовой политики применительно к деятельности органов прокуратуры [1].

Вопреки сложившимся нормам международного права, например, содержащимся в Рекомендациях Комитета министров Совета Европы от 06.10.2000 NR(2000)19 «Комитет министров – государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» [11], органы прокуратуры в России лишены возможности возбуждать уголовные дела, направ-



лять расследование преступлений и осуществлять за ним надзор в полной мере. Вместе с тем, по данным Совета Европы прокуроры 41 государства из 47 осуществляют полный контроль над расследованием, а 6 остальных – активно участвуют в этом процессе [1].

По мнению Генеральной прокуратуры РФ, отсутствие эффективных надзорных полномочий влечет снижение качества расследования преступлений, рост нарушений законодательства на досудебном производстве по уголовным делам. Так, в 2017 г. по делам следователей на четверть по сравнению с 2016 годом возросло число оправданных судом (+28%, 877). Общее же количество лиц, получивших право на реабилитацию в 2017 г., превысило 13 тыс. (+3,6%). По значительному количеству уголовных дел следствие по-прежнему ведется с превышением двухмесячного срока, установленного законом. В 2017 г. число уголовных дел, по которым производство превысило 12 месяцев, составило 4,5 тыс., а в Следственном комитете РФ более 300 дел расследовались свыше 3 лет. Данные негативные тенденции не первый год развиваются на фоне снижения количества регистрируемых преступлений и уменьшения следственной нагрузки. Кроме того, почти 70% дел в стране рассматривается в особом – упрощенном порядке, который, не предполагает ни длительных расследований, ни тем более реабилитации подсудимых. На законодательном уровне также необходимо принятие дополнительных гарантий объективного расследования преступлений в отношении лиц, заключивших сделку с правосудием. Тем более, когда ограниченный в полномочиях прокурор на досудебной стадии не может убедиться в добровольности признания вины и заключения соглашения обвиняемым и не принимал участия в сборе доказательств по уголовному делу. По несколько миллионов в год отменяются прокурорами незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Выявляются прокурорами более сотни тысяч преступлений, не получивших своевременного учета. Распространены случаи неправомерного вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела при наличии достаточных признаков преступления. Тысячами исчисляются факты отмены прокурорами незаконных решений по одному и тому же заявлению пять и более раз. В результате нарушаются разумные сроки уголовного судопроизводства, а порой виновные лица избегают ответственности из-за истечения сроков давности. Только полноценный прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов следствия и возможность прокурора возбуждать и расследовать уголовные дела, в частности в отношении следователей, может сдерживать растущий вал допускаемых нарушений закона [8].

Многочисленные решения Европейского Суда по правам человека, вынесенные в последние годы не в пользу России, также не могут не свидетельствовать о существующих недостатках национальной правоохранительной и судебной систем в обеспечении прав и свобод граждан. Для снижения реальной преступности и повышения эффективности работы правоохранительных и судебных органов необходима действенная уголовно-правовая политика, основанная на полной, достоверной и своевременно формируемой уголовно-правовой статистике. В настоящее время в органах государственной власти, а также органах местного самоуправления, общественных, религиозных и иных организациях граждан, а также других институтах гражданского общества отсутствует единство в понимании, какой должна быть уголовно-правовая политика государства, т.е. каким должен быть уголовный закон и как он должен изменяться. Отсутствует официально принятая концепция уголовно-правовой политики.

Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации представляет собой систему официально принятых в государстве положений, определяющих сущность, цель, направления, приоритеты и критерии эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности в области защиты личности, общества и государства от преступных посягательств, средствами уголовного законодательства [10]. Цель концепции – обеспечение государственных интересов по защите прав личности, общества и государства от преступлений. Для реализации цели деятельность государственных органов направляется на решение таких основных задач, как определение концептуальных основ формирования уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства. Концепция должна содержать анализ политической, экономической, социальной ситуации в



стране, преступности и деятельности государственных органов, направленной на ее минимизацию, приоритетов государства при проведении уголовно-правовой политики.

За двадцатилетний период действия Уголовного кодекса Российской Федерации принято 198 федеральных законов, вносящих в него изменения. В большинстве из этих изменений находит отражение результат криминализации и декриминализации деяний [7, с. 105]. За прошедшие после принятия Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации 16 лет федеральными законами в него внесено 235 изменений. Но даже после этого отдельные положения и части многих норм УПК РФ Конституционным Судом РФ признаны несоответствующими Конституции РФ (26 раз). Кроме того, встречаются противоречия между нормами уголовного и уголовно-процессуального законов. Так, например, ст. 80.1 УК РФ, введенная законом 08.12.2003, предусматривает право суда освободить подсудимого, впервые совершившего преступление небольшой или средней тяжести, от наказания, если будет установлено, что вследствие изменения обстановки это лицо или совершившее им преступление перестали быть общественно опасными. Вместе с тем, из ч.ч. 5, 6 и 8 ст. 302 УПК РФ (в редакции закона от 29.05.2002) следует, что суд выносит обвинительный приговор с назначением наказания и освобождением от его отбывания только, когда издан акт об амнистии, освобождающий от применения наказания, назначенного осужденному; при зачете времени нахождения подсудимого под стражей по данному уголовному делу и поглощении им срока наказания, назначенного подсудимому; при истечении сроков давности уголовного преследования.

Поэтому, помимо достижения своей основной цели, концепция уголовно-правовой политики должна прекратить порочную практику внесения необоснованных, непоследовательных и противоречивых изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. На первом этапе концепция уголовно-правовой политики должна повысить эффективность деятельности правоохранительных органов, стабилизировать и согласовать уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, уменьшить латентную преступность. Имеется зависимость между количеством зарегистрированных преступлений и доверием общества государству: чем оно выше, тем больше вероятность, что потерпевший обратится в правоохранительные органы с заявлением о совершении в его отношении преступления, тем выше будет количество зарегистрированных преступлений и ниже латентная преступность. Доверие к государству повышается с повышением эффективности работы правоохранительных органов, сокращением количества необходимых уголовно-процессуальных процедур и времени участия в них, стабилизацией законодательства. Поэтому возможен рост регистрируемой преступности за счет снижения латентной преступности.

Приоритетами государства при проведении уголовно-правовой политики должны стать соблюдение принципов и оснований уголовной ответственности. Конкретные деяния должны считаться преступлениями с учетом сложившихся и перспективных экономических и политических реалий общества. Вид и размер наказаний за совершение преступлений должны отвечать требованиям справедливости и соразмерности. Должны соблюдаться принципы и порядок расследования преступлений, уголовной ответственности и наказания; процедура восстановления нарушенных прав, возмещения материального ущерба и компенсации морального вреда. Должен быть комплекс мер, направленных на профилактику преступлений. Поэтому на последующих этапах реализации концепции предвидится снижение реальной преступности. Также концепция должна содержать общий круг полномочий государственных органов в формировании и реализации уголовно-правовой политики, критерии оценок эффективности уголовно-правовой политики в целом и деятельности отдельных правоохранительных органов по противодействию преступности.

#### **Библиографические ссылки**

1. Выступление Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я. на парламентских слушаниях на тему «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения» [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-85492/> (дата обращения: 09.05.2018).



2. Егорышев С.В., Егорышева Н.В. Гражданское общество как основное условие социальной эффективности деятельности органов внутренних дел : монография. Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2016.
3. Иншаков С.М. и др. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности : монография / под. ред. С.М. Иншакова. М. : Юнити-Дана: Закон и право, 2011.
4. Квашиш В.Е., Генрих Н.В. Сравнительный анализ латентной преступности в России и зарубежных странах: проблемы методологии и методики // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 17-21.
5. Лунеев В.В. Эффективность борьбы с преступностью и ее отдельными видами в современной России // Государство и право. 2003. № 7. С. 106-111.
6. Маликов М.Ф. Истоки познания. Т. 2. Концепция государственной власти и самоуправления в современной России. 3-е изд, испр. и доп. Уфа : АН РБ, Гилем, 2012.
7. Нечаев А.Д. Основания классификации и виды криминализации и декриминализации // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 105-114.
8. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: [http://genproc.gov.ru/smi/interview\\_and\\_appearances/appearances/1367434/](http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1367434/) (дата обращения: 02.05.2018).
9. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Портал правовой статистики. URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_map](http://crimestat.ru/offenses_map) (дата обращения: 06.05.2018).
10. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL: <https://www.oprf.ru/discussions/newsitem/17889> (дата обращения: 15.04.2018).
11. Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. URL: <http://www.refworld.org/docid/43f5c8694.html> (дата обращения: 09.05.2018).
12. Раянов Ф.М. Проблемы теории государства и права (Юриспруденции) : учебный курс. М. : Право и государство, 2003.
13. Франс фон-Лист. Преступление как социально-патологическое явление. Доклад, читанный в Дрездене. С-Петербург : издание Юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1900.

### References

1. Vystuplenie General'nogo prokurora Rossiiskoi Federatsii Chaiki Yu.Ya. na parlamentskikh slushaniyakh na temu «Ugolovnaya politika v Rossiiskoi Federatsii: problemy i resheniya» (Statement by the Prosecutor General of the Russian Federation Chaika Yu.Ya. at parliamentary hearings on “Criminal policy in the Russian Federation: problems and solutions”). URL: <https://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-85492/> (accessed date: 09.05.2018).
2. Egoryshev S.V., Egorysheva N.V. Grazhdanskoe obshchestvo kak osnovnoe uslovie sotsial'noi effektivnosti deyatel'nosti organov vnutrennikh del (Civil society as the main condition for social effectiveness of activities of law enforcement bodies), monografiya. Ufa, Ufimskii YuI MVD Rossii, 2016.
3. Inshakov S.M. i dr. Teoreticheskie osnovy issledovaniya i analiza latentnoi prestupnosti (Theoretical bases of research and analysis of latent crime), monografiya, pod. red. S.M. Inshakova. Moscow, Yuniti-Dana: Zakon i pravo, 2011.
4. Kvashis V.E., Genrikh N.V. Sravnitel'nyi analiz latentnoi prestupnosti v Rossii i zarubezhnykh stranakh: problemy metodologii i metodiki (Comparative analysis of latent crime in Russia and foreign countries: problems of methodology and methodology), *Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii*, 2017, No. 2 (36), pp. 17-21.
5. Luneev V.V. Effektivnost' bor'by s prestupnost'yu i ee otdel'nymi vidami v sovremennoi Rossii (Effectiveness of the fight against crime and its separate species in modern Russia), *Gosudarstvo i pravo*, 2003, No. 7, pp. 106-111.
6. Malikov M.F. Istoki poznaniya. T. 2. Kontsepsiya gosudarstvennoi vlasti i samo-upravleniya v sovremennoi Rossii (The sources of knowledge. V. 2. The concept of state power and self-government in modern Russia). 3-e izd, ispr. i dop. Ufa, AN RB, Gilem, 2012.



7. Nechaev A.D. Osnovaniya klassifikatsii i vidy kriminalizatsii i dekriminalizatsii (Grounds for classification and types of criminalization and decriminalization), *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2017, No. 6, pp. 105-114.
8. Ofitsial'nyi sait General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii (Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation). URL: [http://genproc.gov.ru/smi/interview\\_and\\_appearances/appearances/1367434/](http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1367434/) (accessed date: 02.05.2018).
9. Ofitsial'nyi sait General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii. Portal pravovoi statistiki (Official website of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. Legal statistics portal). URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_map](http://crimestat.ru/offenses_map) (accessed date: 06.05.2018).
10. Ofitsial'nyi sait Obshchestvennoi palaty Rossiiskoi Federatsii (Official website of the Public Chamber of the Russian Federation). URL: <https://www.oprf.ru/discussions/newsitem/17889> (accessed date: 15.04.2018).
11. Recommendation Rec (2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. URL: <http://www.refworld.org/docid/43f5c8694.html> (accessed date: 09.05.2018).
12. Rayanov F.M. Problemy teorii gosudarstva i prava (Jurisprudentsii) (Problems of theory of state and law (Jurisprudence), uchebnyi kurs. Moscow, Pravo i gosudarstvo, 2003.
13. Frans fon-List. Prestuplenie kak sotsial'no-patologicheskoe yavlenie. Doklad, chitanni v Drezdene (Crime as a social and pathological phenomenon. Report made in Dresden). St. Petersburg, izdanie Yuridicheskogo knizhnogo magazina N.K. Martynova, 1900.

*Дата поступления: 26.05.2018*

*Received: 26.05.2018*

**УДК 343.8**

**ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ  
ФСИН РОССИИ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ  
АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА  
ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДАЕМЫМИ  
ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

**ГРИШИН Дмитрий Александрович**  
*кандидат юридических наук, доцент Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний, г. Рязань, Россия.  
E-mail: [dagr1979@rambler.ru](mailto:dagr1979@rambler.ru)*

**PROBLEMS AND WAYS OF  
IMPROVING ACTIVITIES OF  
SERVANTS OF THE FEDERAL  
PENITENTIARY SERVICE OF RUSSIA  
ON ESTABLISHING ADMINISTRATIVE  
SUPERVISION OVER PERSONS  
RELEASED FROM PRISONS**

**GRISHIN Dmitrii Aleksandrovich**  
*Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Academy of Law and Administration of the Federal Penitentiary Service, Ryazan, Russia. E-mail: [dagr1979@rambler.ru](mailto:dagr1979@rambler.ru)*

В условиях развития правового государства в России актуализируются вопросы, связанные с комплексным межотраслевым институтом административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и его практической реализации через организационно-управленческую деятельность сотрудников исправительных учреждений и уголовно-исполнительных инспекций Федеральной службы исполнения наказаний. Эта ситуация делает необходимым совершенствование ме-

In the context of the further development of the rule-of-law state in modern Russia, many issues become more actual, among them the matters related to the integrated interdisciplinary institution of administrative supervision over persons released from places of deprivation of liberty and its practical implementation through organizational and management activities of correctional and intake officers of the Federal Penitentiary Service. In its turn, this situation makes it necessary to improve the