

АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ:
НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ, ПРАКТИКА**

*Сборник статей по итогам
VII Международного научно-практического семинара
(25 февраля 2022 г.)*

Научное электронное издание

Минск
2022

УДК 351.74(062)
ББК 67.401.213я43

Редакционная коллегия:

кандидат юридических наук, доцент *Т. А. Савчук* (отв. ред.);
кандидат юридических наук, доцент *А. М. Клим*;
кандидат юридических наук *М. А. Городецкая*

Рецензенты:

доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор *В. А. Ананич*;
кандидат юридических наук, доцент *Е. В. Новикова*

В настоящее издание включены научные статьи, представленные на VII Международном научно-практическом семинаре «Деятельность правоохранительных органов на современном этапе: наука, образование, практика» (25 февраля 2022 г.), организованный кафедрой правового обеспечения правоохранительной деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь. Тематика статей охватывает актуальные вопросы реализации государственной правоохранительной политики, а также норм уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, криминологии, криминалистики и иных юридических наук в деятельности правоохранительных органов Республики Беларусь и зарубежных государств. Авторами публикаций являются ученые, преподаватели, сотрудники правоохранительных органов и молодые исследователи из Республики Беларусь, Российской Федерации, Республики Казахстан, Узбекистана, Украины, Эстонии, Кыргызской Республики.

Адресуется научным и практическим работникам, преподавателям, аспирантам и студентам учреждений высшего образования.

Статьи представлены в авторской редакции.

ISBN 978-985-527-623-5

УДК 351.74(062)
ББК 67.401.213я43

© Академия управления
при Президенте Республики Беларусь, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Перечень сокращений	8
---------------------------	---

Раздел 1 Направления и приоритеты правоохранительной политики в контексте национальной стратегии противодействия преступности

<i>Акимов Н. Н.</i> Международные стандарты и их влияние на формирование национальной правоохранительной политики	9
<i>Бурый В. Е., Герасимова С. И.</i> Трансформация уголовного законодательства Республики Беларусь в отношении несовершеннолетних лиц в контексте национальной стратегии противодействия преступности (2011–2021 гг.)	13
<i>Валов С. В.</i> От государственной к национальной системе профилактики правонарушений и антисоциального поведения	17
<i>Згирская А. В.</i> Таможенные органы как субъект правоохранительной политики Республики Беларусь: становление и развитие таможенных органов	21
<i>Мушта А. А.</i> Проблемные аспекты готовности системы обеспечения национальной безопасности к антикризисному реагированию	24
<i>Русецкий О. В.</i> Актуальность реализации, цели, задачи и принципы ювенальной антинаркотической политики в Республике Беларусь	27

Раздел 2. Актуальные вопросы применения уголовного и уголовно-исполнительного законодательства в условиях социальной трансформации

<i>Антипова В. И.</i> Уголовная ответственность за кражу в странах романо-германской системы права	32
<i>Долгая М. В.</i> Норма о необходимой обороне в уголовном законодательстве Республики Беларусь: тенденции в совершенствовании	34
<i>Дрозд А. Н.</i> Особенности объективной стороны неповиновения и сопротивления сотруднику органов внутренних дел	38
<i>Дубко М. А.</i> Генезис национального уголовного законодательства в области обеспечения информационной безопасности	41
<i>Дюко Р. А.</i> Совершенствование правового регулирования ответственности за изготовление, переработку наркотиков	46
<i>Зубрик Д. А.</i> Презумпция знания уголовного закона	49
<i>Инчина М. В.</i> Уголовная ответственность за жестокое обращение с животными в Республике Беларусь, Российской Федерации и Украине: сравнительно-правовое исследование	52

уголовно-правовое регулирование работы с несовершеннолетними девиантами в Республике Беларусь стало более системным и детализированным. Основные изменения преимущественно были направлены на более детальное правовое сопровождение и защиту прав и законных интересов несовершеннолетних граждан нашей страны.

В УК были снижены верхние пределы сроков по отдельным видам наказаний, уменьшены сроки погашения судимости по всем категориям преступлений, а также изменены размеры залога при передаче несовершеннолетнего под наблюдение родителей или лиц, их заменяющих, и др. Вместе с тем отмечается адекватная реакция законодателя на угрозы жизни и здоровью несовершеннолетних, в частности с 16-ти до 14-ти лет снижен возраст уголовной ответственности за совершенный с целью сбыта незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, предприняты иные меры правового воздействия, обусловленные особенностями развития криминальной ситуации. В УПК усовершенствованы положения в части касающейся: применения принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним преступникам; участия законного представителя несовершеннолетнего в уголовном процессе, как и самого несовершеннолетнего лица (при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, примирении обвиняемого с потерпевшим). В УИК внесены изменения и дополнения в положения о поощрении осужденных, улучшении условий отбывания наказания в виде лишения свободы в воспитательных колониях; механизме контроля за досрочно освобожденными из исправительных учреждений несовершеннолетними; порядке исполнения принудительных мер воспитательного характера и другие.

ОТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ К НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И АНТИСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Валов Сергей Владимирович

старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела
ФГКО УВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации»
кандидат юридических наук, доцент
(Российская Федерация, г. Москва)

Российская Федерация и Республика Беларусь едины в своих оценках опасности, оказываемой преступностью их национальным интересам. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 09.11.2010 № 575 (в ред. Указов Президента Республики Беларусь от 30.12.2011 № 621, 24.01.2014 № 49), рассматривает различные разновидности преступности (транснациональная организованная преступность, трансграничная преступность, преступность, использующая информационно-коммуникационные технологии и др.) и противоправные формы антисоциальных явлений (экстремизма, национализма, сепаратизма, коррупции, религиозной ксенофобии и др.) в качестве угроз совокупности потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, научно-технологической, социальной и иных сферах их жизнедеятельности. Государство, выступая гарантом безопасности личности как основного элемента любого общества, нацелено на комплексное совершенствование процессов предупреждения правонарушений и борьбы с преступностью.

Новая редакция Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400, определяет девять стратегических национальных приоритетов, в которых выражены объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности, устойчивом и согласованном развитии. Формирование справедливого общества построено на гармоничном сочетании сильной державы и благополучия человека. Обеспечение национальной безопасности достигается посредством формирования состояния защищенности каждого из обозначенных в Стратегии приоритетов в статике и динамике от различных угроз, к которым отнесена и преступность. В комплексе реализуемых мер первоочередное внимание уделено предупреждению преступлений и иных противоправных проявлений в различных сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, формированию в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности. Совершенствование и дальнейшее развитие *единой государственной* системы профилактики преступности, наряду с другими мерами, способствует обеспечению государственной и общественной безопасности. Сравнительный анализ документов стратегического планирования Российской Федерации и действий по их реализации показывает, что на формирование единой государственной системы было затрачено достаточно большое количество различных ресурсов и длительный период времени.

Обоснованный еще в советской криминологической литературе принцип системного профилактического воздействия на преступность [1, с. 49–50; 2, с. 48] не утратил своего методологического характера в новых социально-экономических и политических условиях. Вопреки ему переложение обязанности предупреждения преступности исключительно на те государственные органы, которые непосредственно применяют уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное право, существенно сократило спектр профилактического

воздействия и его социальный эффект. Более того, «в 90-е годы XX в. из-за изменений в государственном устройстве и управлении предупреждение преступности во многом утратило системный характер» [3, с. 33].

Российское государство на раннем этапе своей современной истории осознало опасность, исходящую от преступности, которая в своих разрастающихся (за четыре года в 2 раза) размерах, учитываемых официальной статистикой, представляла серьезную угрозу для жизни, здоровья и имущества граждан, государства и общества, национальной безопасности России. Констатировалось, что новая система предупреждения преступности, адекватная демократическим реалиям, пока не построена, а несущая основное бремя контроля над преступностью правоохранительная система переживает кризис.

Первая Федеральная программа Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994–1995 гг. была ориентирована на *восстановление и развитие* системы профилактики и участие общественности в борьбе с правонарушениями. Исходным положением являлся тезис о наличии у государства и общества совместных возможностей для сдерживания неблагоприятных тенденций преступности, обеспечения постепенного снижения ее уровня и смягчения негативных последствий путем совместной разработки и реализации мер различного характера. Вместе с тем в перечне субъектов выполнения мероприятий были представлены преимущественно органы государственной власти на федеральном уровне. Складывающиеся отношения между центром и регионами, отсутствие устойчивых институтов гражданского общества не позволяли в тот период реализовать на практике обозначенные в программных документах тезисы о взаимодействии государства и общества в сфере профилактики преступности и антисоциального поведения.

Спустя два года после окончания срока реализации программы в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17.12.1997 № 1300, отмечалось, что отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений является одним из факторов, увеличивающих степень воздействия криминализации социальных отношений на личность, общество и государство. Однако управленческие решения и организационные меры привели к тому, что профилактику рассматривали одним из направлений деятельности преимущественно правоохранительных органов, в большей степени – Министерства внутренних дел России. Усилий одного ведомства по консолидации сил и средств не только государства, но и общества на данном направлении оказалось явно недостаточно.

Объективная необходимость пересмотра государственной политики в сфере профилактики преступлений, перехода от ведомственного к комплексному подходу, требующему использования потенциала всех ветвей и уровней государственной власти, осознана и озвучена в 2005 году на заседании Государственного совета в качестве одного из важнейших вопросов внутренней политики. На этапе, когда еще не всегда деятельность государственных органов и общественных организаций образовывала единый механизм, подчиненный общей цели защиты прав и свобод граждан, Президент Российской Федерации В.В. Путин обратился к членам Государственного совета, главам регионов поддержать инициативу Министерства внутренних дел России *о создании* в стране *государственной системы* профилактики правонарушений. Спустя год к решению задачи были подключены руководители правоохранительных органов. По мнению главы государства, в создаваемой системе должны быть задействованы все органы власти: от Правительства до местного самоуправления.

В Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 537, *создание единой государственной системы* профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений *объявлено стратегической задачей* в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности. В 2010 году, следуя обозначенному программному заявлению и реагируя на факты рассогласованности действий территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и региональных властей в ответ на противоправные проявления, Президент Российской Федерации обязал высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Федерации образовать постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка в регионах.

Создание единой государственной системы осуществлялось с применением различных принципов (централизации и децентрализации; дифференциации полномочий на основе административно-территориального, отраслевого и объектового принципов). В ходе организационного строительства каркаса системы была сформирована сеть органов, предназначенных для согласования целевых ориентиров субъектов профилактики и организации их совместной работы (координационные совещания двух видов, антитеррористические, антинаркотические комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, другие совещательные органы), с разветвленными организационными связями между одними и теми же элементами. Как результат – перекрещивающиеся сектора ответственности, конкурирующие полномочия и организационные конфликты. Применялись разные способы обеспечения организационного единства создаваемой системы. Две профильные Правительственные комиссии в сфере профилактики возглавляет Министр внутренних дел России. Уточнены границы компетенции координационных совещаний в регионах: они не подменяют координационные совещания руководителей правоохранительных органов, антинаркотические и антитеррористические комиссии, не вмешиваются в оперативно-разыскную и уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность.

В настоящее время практика их взаимодействия в достаточной степени налажена. Найдены и распространяются новые формы консолидации усилий представителей федеральной власти в субъектах Федерации и региональных властей, специализированных и субъектов координирующих (совещательных) органов. Так, в Тюменской области в полном объеме реализован план мероприятий по снижению преступности несовершеннолетних на 2018–2019 гг., утвержденный председателем координационного совещания по обеспечению правопорядка и председателем координационного совещания руководителей правоохранительных органов. Использование такой формы согласования совместных действий на краткосрочную перспективу признано успешным и распространено на последующие три года.

Помимо реализации организационных решений формировалась правовая основа единой государственной системы профилактики правонарушений, базисным элементом которой стал Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Законом определены правовая и организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия. Данный закон консолидировал правовую основу, отличавшуюся отраслевой (Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних») или региональной дифференциацией. В отличие от Закона Республики Беларусь от 04.01.2014 № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», факторы профилактической деятельности в Российской Федерации разделены на две группы: субъекты профилактики правонарушений и участвующие в ней лица. Выполняемые ими роли и функции в правовой модели системы профилактики предопределили существующие между ними различия в полномочиях, правах и обязанностях. К субъектам профилактики отнесены только уполномоченные государственные органы и органы местного самоуправления.

В дальнейшем в соответствии со Стратегией национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, решались задачи *совершенствования* правовой и организационной основ единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений; разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений. Базовый документ стратегического планирования ориентировал органы государственной власти на совершенствование *механизмов и форм их совместной деятельности с институтами гражданского общества*. В качестве основы совместных усилий государства и общества для достижения целей в сфере профилактики правонарушений рассматривалось повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам.

Реализация мероприятий, предусмотренных правовыми актами и управленческими решениями, привела к усилению сплоченности российского общества, укреплению гражданского самосознания, пониманию необходимости защиты традиционных духовно-нравственных ценностей. Указанные факторы рассматриваются в качестве основы для проявления социальной активности граждан, их вовлеченности в решение актуальных задач местного и государственного значения. К ним отнесена также профилактика правонарушений и антисоциального поведения. Полагаем, что в Российской Федерации созданы все необходимые условия для перехода *от единой государственной к национальной системе профилактики правонарушений и антисоциального поведения*.

Во-первых, предлагаемое *название отражает* фактически сложившийся *элементный состав системы*, функции которой выполняют не только государственные органы, но и действующие в правовом поле общественные организации, объединения и другие институты гражданского общества. Согласно Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666, российская нация является продуктом длительного исторического процесса межкультурного и межэтнического взаимодействия, сущностной характеристикой которого выступает уникальное культурное многообразие и *духовная общность различных народов, приверженных единым принципам и ценностям* вне зависимости от их этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности.

Во-вторых, *консолидация усилий* государства и гражданского общества проводится на паритетных для них началах *вокруг целей, выгодных каждой из сторон*. Таковыми выступают *национальные интересы*. Изменение их содержательного наполнения в период с 1997 по 2021 гг. отражает тенденции согласования интересов государства и общества в сфере национальной безопасности, формирования и укрепления сходных позиций в оценках моделей противоправного и антисоциального поведения, избираемых подходах к реагированию на их реальные проявления.

В-третьих, закрепление современного состава системы (и в элементарном, и в функциональном аспектах) в документах стратегического планирования и нормативных правовых актах соответствует декларациям и резолюциям Генеральной ассамблеи ООН, программным документам Экономического и Социального Совета, Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

В-четвертых, в Российской Федерации многим консолидирующим организационным образованиям, создаваемым по инициативе и при непосредственном участии государства, присвоен статус «национальной». По масштабу решаемых задач, видовому разнообразию и количеству участников, комплексу ежегодно реализуемых мероприятий, достигаемому эффекту и вкладу в социально-экономическое развитие страны совокупность государ-

ственных органов и институтов гражданского общества, совместно решающих задачи профилактики правонарушений и антисоциального поведения, вполне *достойна носить название «национальной»* в сравнении с иными образованиями, уже имеющими рассматриваемый термин в своем наименовании (например, национальная платежная система, национальная система квалификаций и др.).

Практике знакомы факты нормативного закрепления изменения статуса системы с государственной на национальную. Так, единая государственная система регистрации прав и кадастрового учета недвижимости в Российской Федерации преобразована в национальную систему пространственных данных. Изменение названия определяет дальнейшие перспективы развития системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения; ориентирует на решение задач ее функционирования и государственные органы, и институты гражданского общества; создает организационные основы для их совместной деятельности, совершенствования форм и методов взаимодействия при достижении поставленных целей.

Термин «национальный» не умаляет роль государства в системе, не снимает с него ответственности за определение перспектив ее развития, финансирование комплексных мероприятий, совершенствование правовой и организационных основ функционирования уполномоченных им органов, в т. ч. и правоохранительной специализации. За ним сохраняется ведущая роль в функционировании системы, поскольку она основана на его конституционной обязанности и взятых на себя международных обязательствах по соблюдению руководящих принципов для предупреждения преступности. Только посредством потенциала и возможностей государственного управления возможно согласовать разрозненные во времени и пространстве действия и решения многочисленных субъектов профилактики и лиц, оказывающих им помощь (содействие); перевести систему из одного качественного состояния в другое, наиболее адекватно отвечающее современным угрозам, исходящим от преступности во всем многообразии ее социальных проявлений, дополненных иными видами делинквентного поведения.

Таким образом, на современном этапе российской государственности в развитии системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения могут быть выделены следующие этапы:

1) реализации ведомственного подхода к решению задач профилактики, в котором комплексность и системность профилактического воздействия обеспечивались преимущественно множественностью субъектов, объединением их ресурсов и потенциала посредством реализации федеральных программ или межведомственными планами (1991–2005 гг.);

2) перехода от ведомственного подхода к формированию единой государственной системы профилактики преступлений и антисоциального поведения, основу которой образовывали матричные организационные структуры, реализация федеральных и региональных целевых программ при соответствующем правовом, информационном и материально-техническом обеспечении (2005–2016 гг.);

3) создания несущей конструкции единой государственной системы профилактики, представленной целевыми организационными образованиями, между которыми установлены координационные связи, исключающие дублирование выполняемых ими функций и секторов ответственности; определены основные формы, методы и средства взаимодействия между отраслевыми и региональными подсистемами, образованными на основе различных принципов оказания профилактического воздействия и определения объема их полномочий (2016–2021 гг.);

4) перехода от единой государственной к национальной системе профилактики правонарушений и антисоциального поведения, который выражается в настоящее время в существенном расширении социальной базы реализации генерируемых государством и обществом инициатив, совершенствовании форм и методов совместной деятельности профессиональных субъектов профилактики и лиц, оказывающих им помощь и содействие; консолидации их усилий на актуальных направлениях профилактического воздействия. Намечившийся переход целесообразно закрепить в документах стратегического планирования и правовой основе деятельности субъектов профилактики и лиц, оказывающих им помощь и содействие.

Список цитированных источников:

1. Выявление причин преступности и предупреждение преступлений. Общие положения / П. Ф. Гришанин, Г. Г. Зуйков, А. С. Кривошеев [и др.] ; под ред. Г. Г. Зуйкова, М. И. Якубовича. – М. : НИИРИО МВШ МОП СССР, 1967. – 179 с.
2. Теоретические основы предупреждения преступности / Ю. М. Антонян, А. Э. Жалинский, В. К. Звирбуль, В. В. Клочков [и др.] / отв. ред. В. К. Звирбуль, В. В. Клочков, Г. М. Миньковский. – М. : Юрид. лит., 1977. – 256 с.
3. Теоретические основы предупреждения преступности на современном этапе развития российского общества / П. В. Агапов, Г. В. Антонов-Романовский, В. К. Артеменков [и др.] ; под общ. ред. Р. В. Жубрина. – М. : Проспект, 2020. – 656 с.