

ЗАКОННОСТЬ И СПРАВЕДЛИВОСТЬ НАКАЗАНИЯ

Анализируется криминогенная ситуация в Республике Беларусь. Раскрывается основное содержание проекта Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка исполнения уголовного наказания, а также подготовленной Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 гг.

The article analyses the criminal situation in the Republic of Belarus. The author specifies the main content of the project Concept of improving criminal liability measures and the order of penalty execution, as well as the State program of fighting crime and corruption for 2010–2012.

Глава государства в начале 2010 г. поручил Генеральной прокуратуре подготовить концепцию совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка исполнения уголовных наказаний, а также проект Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 гг. Редакция журнала «Проблемы управления» обратилась к Генеральному прокурору Г. А. Василевичу с просьбой ознакомить читателей с основными положениями проекта указанных документов.

Вопрос: Чем вызвана необходимость подготовки Концепции и Государственной программы?

Ответ: Необходимость подготовки Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка исполнения уголовных наказаний инициировалась Генеральной прокуратурой; подготовка Государственной программы была поручена Президентом Республики Беларусь А. Г. Лукашенко в связи с поступающими на его имя обращениями о необходимости введения дополнительных мер по предупреждению и выявлению коррупционных правонарушений. Концепция и Государственная программа в определенной мере дополняют друг друга.

В итоговом варианте они являются результатом совместной работы ряда органов государственной власти: Правительства, Государственного секретариата Совета Безопасности, Министерства юстиции, органов судебной и местной исполнительной власти. Особую признательность хотел бы выразить нашим коллегам из МВД, которые представили основу Государственной программы. Концепция в большей степени готовилась в недрах нашей системы, но множество идей было высказано практически и научными сотрудниками.

Конечно, окончательное решение за Главой государства.

В.: Охарактеризуйте криминогенную ситуацию в стране.

О.: В последнее десятилетие в динамике преступности отмечаются как период подъема, который пришелся на 2002–2005 гг., так и период устойчивого снижения – 2006–2009 гг. Максимальное значение количества зарегистрированных преступлений приходится на 2005 г. – 195 361 (рост по сравнению с 2001 г. составил 71,1 %). В дальнейшем, начиная с 2006 г., в течение четырех лет ежегодно снижалось количество зарегистрированных преступлений на 2,0 %, 5,8 %, 12,1 % и 4,6 % соответственно, а общий спад преступности за указанный период составил 24,5 %.

Количество преступлений в расчете на 10 тыс. населения в 2001 г. равнялось 114,3. В последующие годы данный показатель возрастал, достигнув своего пика в 2005 г., – 199,3 преступления на 10 тыс. населения. С 2006 г. количество преступлений в расчете на 10 тыс. населения постепенно снижалось: в 2006 г. – до 196,4, в 2007 г. – до 185,4, в 2008 г. – до 163,6, и в 2009 г. составило 156,4.

Структура преступности за последние годы существенно изменилась. Если в 2001 г. преобладали менее тяжкие и тяжкие преступления (соответственно 42,4 % и 34,6 % от всей преступности в республике), то на данный момент основной объем регистрируемой преступности в Республике Беларусь составляют менее тяжкие преступления, не представляющие большой общественной опасности. В 2008 г. число менее тяжких преступлений составило 75,3 %, а преступлений, не представляющих большой общественной опасности, – 16,1 %. Количество тяжких преступлений достигло 6,9 %, особо тяжких – 1,7 %. В 2009 г. по всем категориям учтенных преступлений (кроме особо тяжких, составляющих 1,8 % от общего объема преступности) отмечена тенденция к сокращению, в том числе по менее тяжким преступлениям – на 5,1 %, по преступлениям, не представляющим большой общественной опасности, – на 4,3 %.

Отдельные негативные криминологические показатели свидетельствуют о том, что сохраняются проблемы в осуществлении антикриминальной деятельности.

По сравнению с 2008 г., в 2009 г. увеличилось число преступлений, совершенных в общественных местах (+6,4 %). Удельный вес преступлений, совершенных лицами, имеющими судимость, возрос с 37,3 % до 42,4 %. На 1,5 % увеличилось число преступлений, совершенных неработающими и неуучающимися.

В 2009 г. в Республике Беларусь продолжилось снижение преступности несовершеннолетних на 9,3 %. В то же время увеличилось количество преступлений, совершенных несовершеннолетними женского пола (с 467 до 498), а также подростками, находившимися в состоянии наркотического опьянения (с 13 до 36). Эти и другие качественные характеристики преступности несовершеннолетних свидетельствуют о том, что она продолжает оставаться серьезной социальной проблемой, для решения которой требуется осуществление дополнительных профилактических и других антикриминальных мероприятий в ходе реализации Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 гг.

Несмотря на принимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех социальных институтов, препятствует проведению общественных преобразований и модернизации национальной экономики, снижает доверие к государственной власти, формирует негативный имидж Республики Беларусь на международной арене. По сравнению с 2008 г., в 2009 г. преступлений коррупционной направленности выявлено на 23,1 % больше. Из 3 366 таких преступлений, зарегистрированных в 2009 г., 1 136 фактов взяточничества, 911 – хищений имущества путем злоупотребления служебными полномочиями, 887 – служебных подлогов, 281 – злоупотреблений властью или служебными полномочиями.

Правоприменительная практика позволяет констатировать, что деятельность правоохранительных органов результативна в основном при выявлении лиц, совершивших неоднократные коррупционные преступления, как правило, принимающих незаконное вознаграждение в небольших размерах. В этой связи борьба с тяжкими, организованными и глубоко законспирированными формами коррупционных проявлений, наносящими наибольший ущерб государству, а также правам и законным интересам граждан, требует существенной активизации.

В.: Каковы цели Концепции?

О.: Более конкретные позиции я раскрою ниже. Пока же отвечу в общем: цель – оптимизировать меры уголовной ответственности, систему уголовных наказаний, повысить эффективность исправительного воздействия на лиц, совершивших преступления, обеспечить социальную справед-

ливость в сфере наказания, предупреждать преступность.

В.: Цели благие, но за счет чего их можно достичь?

О.: За счет учета сложившегося позитивного и негативного опыта; более строгой индивидуализации наказаний; видения возможностей ресоциализации осужденных; объединения усилий правоохранительных, иных государственных, а также общественных органов по предупреждению рецидивной преступности; поиска и более широкого использования стимулирующего воздействия на правонарушителей с целью формирования у них законопослушного поведения.

Предполагается, что будет совершенствоваться не только правоприменительная практика, но и законодательство.

В.: Традиционно считалось наиболее эффективной мерой «устрашения» преступников, как реальных, так и потенциальных, лишение их свободы. Насколько здесь существенны предлагаемые изменения?

О.: Эта мера была и останется. Она наиболее эффективна и необходима по отношению к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни и здоровья граждан – убийства, разбои, грабежи, тяжкие телесные повреждения; поставляющим и распространяющим наркотические средства; причиняющим существенный вред экономическим интересам государства. Изоляция этих лиц от общества, и в своем большинстве на длительные сроки, необходима и оправданна.

В.: На что же тогда обращается особое внимание в связи с практикой лишения свободы?

О.: По нашим расчетам, за некоторые экономические и иные преступления с учетом в целом благоприятной криминогенной ситуации можно было бы в перспективе назначать менее длительные сроки лишения свободы.

Особенно важно осторожно подходить при назначении лишения свободы за первое преступление, чтобы такое лицо не проходило «тюремные университеты».

В.: Какой сейчас средний срок лишения свободы на одного осужденного?

О.: За последние шесть лет он вырос с 6 до 8,8 года для мужчин и с 4,6 до 5,8 года для женщин.

Сроки лишения свободы необходимо оптимизировать. Там, где это возможно, сроки лишения свободы не должны приводить к привыканию к жизни в условиях изоляции, у человека должен быть стимул вернуться к нормальной жизни.

В.: Эффективен ли так называемый институт условно-досрочного освобождения?

О.: Как раз и полагаем, что он должен совершенствоваться, должна быть более тщательная оценка наличия убедительных оснований для его применения со стороны как прокуроров, суда, так и других субъектов, принимающих участие в решении этого вопроса.

Я бы предложил оценивать работу исправительных учреждений не столько по количеству условно-досрочно освобожденных, либо по количеству лиц, которым лишение свободы заменено более мягким наказанием, сколько по такому показателю, как повторность совершения преступлений.

В.: О чем здесь свидетельствуют цифры?

О.: Более 14 % лиц, условно-досрочно освобожденных из исправительных учреждений, совершают умышленные преступления в течение не отбытой части наказания и еще более 15 % – после истечения срока не отбытой части наказания.

В.: Какие еще главные проблемы Вы видите при применении УДО?

О.: Помимо усиления воспитательного воздействия, причем не только за счет сурового отношения к осужденным, главным (и вместе с тем простым, если хотите очевидным) условием условно-досрочного освобождения лица должно быть обязательное трудоустройство в определенный судом срок по избранному им месту жительства. Несоблюдение трудоспособным лицом этого требования должно влечь отмену условно-досрочного освобождения.

В.: То есть «трудотерапия» принципиально важна?

О.: Главное, чтобы человек имел законный источник дохода (в качестве наемного работника, предпринимателя и т. п.).

Замечу, что около 70 % краж совершаются лицами, нигде не работающими и не учащими: чтобы поест, а чаще употребить спиртное, не исключено, что и наркотики, такие лица и совершают кражи, а то и иные, более тяжкие преступления. Поэтому человек должен делать выбор, что его больше устраивает. В значительной степени он выбирает свой образ жизни. Но государство и общество также должны выполнять свою функцию сильной помощи этим лицам.

В.: В свое время уповали на такую меру наказания как аресты, много было сторонников этой меры наказания, писались научные статьи, были иные публикации...

О.: В последние годы к аресту приговаривается около 10 % лиц, чьи уголовные дела рассмотрены судом. Замечу, что к лишению свободы – 24–25 %.

Арест как мера уголовной ответственности конечно должен остаться. И дело не только в снижении срока ареста (сейчас он составляет максимум 6 месяцев для взрослых и 3 – для несовершеннолетних). Это наказание должно назначаться тем лицам, по отношению к которым оно будет эффективно.

В.: Ваше мнение о практике назначения исправительных работ, ограничения свободы?

О.: То, что давно назрела необходимость совершенствования не столько может быть законодательства, сколько практики назначения наказаний в виде ограничения свободы и исправительных работ, – несомненно.

Основная причина – уклонение значительной части осужденных к исправительным работам или ограничению свободы от отбывания указанных видов наказаний. Помимо того, что таким образом они совершают новое преступление, это еще влечет дополнительные материальные затраты государства на новое уголовное преследование и судопроизводство.

Гособвинитель и особенно суд обязаны до назначения этих наказаний быть убеждены в их будущем исполнении осужденным.

В.: Можно ли назначать исправительные работы не работающим лицам?

О.: В том то и дело, что в настоящее время получила широкое распространение практика назначения наказаний в виде исправительных работ лицам, длительное время ведущим асоциальный образ жизни и не желающим трудиться. Представьте себе, что в 2009 г. за уклонение от их отбывания осуждены 31 % от всего числа лиц, отбывающих этот вид наказания (8 845 чел.).

Мы предлагаем чтобы исправительные работы назначались только лицам, трудоустроенным на день постановления приговора. Конечно, можно подумать о каких-то иных вариантах, например, установлении срока для трудоустройства, но если человек не предпринял мер к своему трудоустройству до вынесения приговора со дня совершения преступления, не использовал помощь соответствующих служб занятости, наоборот вел разгульный образ жизни, то и после приговора ждать от него стремления к законопослушанию очень трудно.

В.: Что в отношении ограничения свободы? Какая ситуация здесь? Что Вы предлагаете?

О.: Наказание в виде ограничения свободы очень широко используется. В последние годы к ним приговариваются около 15 тыс. человек. Это приемлемая альтернатива лишению свободы. Но здесь также очень высок рецидив, т. е. уклонение от отбывания этого вида наказания, поэтому необходим при назначении этого наказания учет не только тяжести, но и личности, поведения как до, так и после совершения преступления.

В целях, если хотите, более рационального подхода предлагается назначить эти виды наказаний – исправительные работы и ограничение свободы – на альтернативной лишению свободы основе, т. е. при уклонении от их отбывания в соответствии с нормами УК идет их замена на лишение свободы.

И, может быть, самое главное – не только органы прокуратуры, МВД, но и суды обязаны постоянно анализировать практику назначения и исполнения наказаний в виде исправительных работ, ограничения свободы, привлечения к уголовной ответственности за уклонение от их отбывания и принимать меры по ее корректировке. В этом особенно должны быть заинтересованы суды, ведь в данном случае идет речь о преступлениях против правосудия.

В.: За рубежом часто стараются преступника наказать, что называется, рублем, т. е. наложить штраф.

О.: Осуждение к штрафу в общей структуре наказаний в последние годы составляет в среднем 12–14 %. Это позитивная динамика. И здесь суды очень тщательно подходят к назначению этого наказания, ведь именно судебные исполнители должны обеспечить взыскание этих штрафов. По этой причине и рецидив, в отличие от отбывания исправительных работ, ограничения свободы, здесь почти в 10 раз ниже. Но мы полагаем, что надо и дальше развивать эту позитивную судебную практику. В некоторых государствах штрафы доходят до 40 % в общей структуре наказаний. В то же время в Концепции не поддержано «радикальное» предложение ограничиться в УК двумя основными видами уголовной ответственности – лишением свободы и штрафами. Наоборот, то, что у нас есть широкий спектр мер уголовной ответственности, позволяет при разумной практике добиваться эффективных результатов. Надо учитывать социальную опасность совершенного преступления, личность преступника. Штрафы можно было бы расширить за преступления против собственности и порядка осуществления экономической деятельности.

В какой-то мере можно говорить и о социальной компенсации.

В.: В чем ее суть?

О.: В реальном и полном возмещении потерпевшему вреда. Если в 2009 г. предлагалось предусмотреть социальную компенсацию за освобождение от уголовного наказания при совершении тяжкого преступления (что, на мой взгляд, было неприемлемо), то в Концепции мы предлагаем рассмотреть возможность ее введения при осуждении с отсрочкой исполнения наказания, осуждении с условным неприменением наказания, осуждении без применения наказания.

И, пожалуй, самое главное – предлагаем за счет этих средств, поступивших в качестве социальной компенсации, а она должна быть оптимально высокой, формировать фонды помощи потерпевшим.

В.: Но что еще Вы предложили бы в этой связи?

О.: Концепция также как раз и нацелена на защиту прав потерпевших. Очень рассчитываю, что в процессе ее реализации будут найдены меры по отношению к тем лицам, совершившим преступления, которые не выполняют своих имущественных обязательств перед потерпевшими. Необходимо, например, обеспечить единообразие судебной практики по возмещению морального вреда. Так, выплаты потерпевшим при совершении убийства близкого лица могут варьировать от области к области в разы. Это недопустимо.

В.: Какие еще важные, на Ваш взгляд, положения содержатся в Концепции?

О.: Мы обратили внимание на практику применения наказаний в виде общественных работ. Их применение необходимо расширить. Сейчас

они в общей структуре составляют 1–2 %. Применение общественных работ к лицам, которые вели до осуждения асоциальный образ жизни, не столь эффективно, как этого хотелось бы. Поэтому надо думать, к кому их применять. Следовало бы предусмотреть назначение общественных работ с отсрочкой исполнения наказания, осуждение с условным неприменением наказания, при условно-досрочном освобождении от исполнения наказания в виде лишения свободы, несколько увеличить срок наказания в виде общественных работ (сейчас они составляют не более 240 часов).

В.: Предлагаются ли радикальные изменения уголовно-исполнительной системы и порядка отбывания наказания?

О.: На данном этапе не главное, в чем подчинении будет уголовно-исполнительная система – МВД или, как иногда предлагается, Минюста. Более принципиальным является вопрос о соблюдении того минимума, который должен быть обеспечен лицу, оказавшемуся в неволе. Прокуратура постоянно обращает внимание на необходимость соблюдения уголовно-исполнительного законодательства всеми субъектами – и лицами, совершившими преступления, и административным персоналом. Но здесь еще очень много проблем с давних времен.

Накопившиеся проблемы можно было бы решить как посредством подготовки проекта Закона о совершенствовании уголовно-исполнительной системы и о социальной адаптации лиц, освобожденных из исправительных учреждений, так и путем более требовательного подхода руководства Департамента исполнения наказаний к соблюдению стандартов, касающихся содержания осужденных.

В Концепции предлагается распределять осужденных по отрядам в зависимости от криминально-мотивационных установок лиц, совершивших преступления (насильственные, корыстные и т. д.). Необходимо обеспечить максимальную изоляцию и дифференцированные условия содержания таких групп осужденных. Более эффективно воздействовать на осужденных с целью их социальной реадaptации после отбытия наказания.

В.: Расскажите об основных положениях Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией.

О.: Государственная программа рассчитана, по сути, на ближайшие два года. Как я уже отметил, огромный вклад в ее подготовку внесли МВД, Совет Министров. В Госпрограмме анализируется динамика преступности за последнее время. В качестве примера отмечу, что за последние два года на 30 % снизилось количество убийств, на 18 % – тяжких телесных повреждений, повлекших смерть. В этом году такая же 18 %-ная позитивная динамика по этим видам преступлений, однако каждое преступление – для кого-то беда, поэтому и существует государство, чтобы предупреждать и выявлять преступления.

В.: Что для Вас значит статистика преступлений?

О.: Во-первых, она должна быть достоверной. По линии прокуратуры предъявляются требования по обеспечению ее достоверности. Регистрацию преступлений обеспечивают органы внутренних дел. Пока нарушения не искоренены. От добросовестности сотрудников районного и городского звена зависит полноценная картина. Во-вторых, статистические данные позволяют увидеть тенденцию в развитии ситуации, оценить ее и выработать меры противодействия. Причем за цифрой необходимо видеть суть. Например, выявили больше коррупционных преступлений: можно сказать: «хорошо сработали» правоохранительные органы и в то же время отметить – плохо, что коррупция не иссякает.

Вот именно по этой причине в последние полтора-два года Генеральная прокуратура постоянно обращает значительное внимание тем направлениям, которые не были сильно ранее задействованы: повышению эффективности работы контролирующих органов по своевременному, а не через многие годы выявлению коррупционных правонарушений, усилению ведомственных ревизионных служб, контролю и ответственности за состояние дел в своей отрасли и на территории руководителей министерств и местных исполнительных и распорядительных органов, повышению эффективности финансового контроля, особенно при осуществлении государственных закупок, когда идет проплата поставляемого оборудования, усилению воспитательных мер по отношению к руководителям и должностным лицам и др.

Полагаем, что и сообщество предпринимателей должно быть само в первую очередь заинтересовано в искоренении коррупции, в обеспечении добросовестной конкуренции. Были бы признательны всем за ценные, без ехидства, реальные предложения по уменьшению такого зла, как коррупционные правонарушения.

В.: Вы отметили прежде всего такое направление, как предупреждение коррупции. Эта проблема все еще актуальна?

О.: Она будет актуальна всегда и в любом государстве, пока будет экономический интерес, пока будет стремление человека к наживе. Поэтому важно все, что я сказал выше, и конечно же законодательство, которое исключало бы злоупотребление.

Причем нельзя представлять ситуацию односторонне – чиновники плохие, а те, кто входит в контакт с ними для решения своих экономических интересов – невинные овцы. Нередко именно последние подкупают чиновников. Поэтому мы обращаем внимание на то, что как государственные, так и общественные структуры должны совместно работать в этом направлении.

В.: Какие еще направления предусмотрены Государственной программой?

О.: Представляется, что Правительство может потенциально сильнее противодействовать преступности и коррупции. Ежегодно эти вопросы должны рассматриваться на его заседаниях в комплексе. Ведь противодействие преступности – это не только задача МВД («ловить» преступников), но и работа всех систем управления, начиная от МЧС, Минобра, Минспорта, Минкульта и др., т. е. у каждого есть своей сегмент в этом направлении. Ведь посмотрите, благодаря объединенным усилиям не только МВД, но и ряда «гражданских» министерств удалось существенно добиться снижения преступности среди несовершеннолетних. Было бы хорошо, если бы облизполкомы взяли на себя организацию работы по определению населенных пунктов, где обеспечивается наиболее высокая правовая культура населения, и, самое главное, в этот процесс должны быть включены все, кто занят общественной работой.

В проекте Государственной программы намечено многое. В рамках этого интервью на всех мероприятиях невозможно остановиться. Но речь идет о мерах правового, организационного, экономического, нравственного характера. Главное – исключить формализм в их исполнении, задействовать всю систему органов и структур, формировать цивилизованное отношение между государством и человеком, чувство взаимного уважения и ответственности.

Если эти документы поддержит Глава государства, то они будут опубликованы, и каждый желающий сможет с ними ознакомиться. Вместе с тем граждане и сейчас в своих письмах в адрес Генеральной прокуратуры могут высказывать свои предложения, как более эффективно воздействовать на криминогенную сферу.

Дата поступления статьи в редакцию: 04.06.2010 г.