

ПОЛИЦЕЙСКИЕ СЛУЖБЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Т.В. Кикоть-Глуходедова

ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОПЫТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВНУТРЕННЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ США В ОТЕЧЕСТВЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Говоря о прикладном значении опыта США в области организации деятельности различных элементов системы обеспечения внутренней безопасности государства, вовсе не подразумевается необходимость слепого повторения — бездумное копирование чужого опыта ни к чему хорошему не приведет.

Но при осуществлении предстоящей большой законотворческой работы, направленной на повышение эффективности всей правоохранительной деятельности в стране, важно не совершить уже имевших место в новейшей истории страны стратегических ошибок, допущенных, в том числе из-за незнания или безответственного игнорирования при принятии решений зарубежного опыта правового регулирования деятельности различных элементов полицейской системы государства.

Ярким примером одной из таких ошибок является исполнение антиалкогольной кампании, начавшейся в СССР в 1985 г., сократившей ежегодные доходы бюджета на треть и спровоцировавшей мощные экономические трудности. А ведь буквально перед глазами был опыт введения «сухого закона» в США, лишь породившего мафию и жуткую коррупцию в полиции¹.

Но ничто не помешало руководству СССР наступить на те же грабли, только в куда более худшем варианте: в США не уничтожали элитные виноградники и не боролись с пьянством путём уничтожения стеклянной тары из под водки. В результате бездарно проведённой антиалкогольной кампании, породившей огромный дефицит в

госбюджете, была надолго дискредитирована в глазах населения благородная и разумная идея, в руки преступников попал огромный стартовый капитал, возникли новые устойчивые мафиозные структуры в нашей стране².

Еще большей глупостью, было принятое в начале 1990-х решение об отмене государственной монополии на производство и продажу спиртных напитков. И это в России, традиционно пьющей стране, где даже в царские времена винная монополия не отдавалась государством в частные руки!³

Говоря о необходимости учитывать в отечественной законотворческой работе зарубежный опыт правового обеспечения деятельности различных элементов системы обеспечения внутренней безопасности государства в установлении контроля над преступностью, следует иметь ввиду, что развитые демократические страны мира, как и Россия, вынуждены по существу идентичными способами решать многие оди-

² См.: Овчинский В.С., Овчинский С.С. Борьба с мафией в России. — М., 1993. — С. 20.

³ Отмена государственной монополии на производство и продажу спиртных напитков привела к тому, что «потребление алкоголя в России на душу населения в два раза превышает предельный уровень, признанный Всемирной организацией здравоохранения критически опасным для здоровья нации. Число больных алкоголизмом составляет несколько миллионов человек. За последние 30 лет доля женского алкоголизма возросла вдвое (с 8% до 15%), а возраст приобщения подростков к употреблению спиртного снизился с 16 до 14 лет. Ежегодно от алкогольного отравления умирает до 40 000 человек. И каждое пятое преступление (265 000) совершается на почве пьянства. Эта же причина легла в основу социального сиротства. Ежегодно более 600 000 детей остаются в неполной семье, 60 000 уходят из дома и бродяжничают. 9 из 10 детдомовцев (680 000 детей) помещаются в детские дома при живых родителях» / См.: Р.Г. Нургалиев. Консолидировать здоровые силы. Милиция. — 2007. — № 8. — С. 4.

¹ Поправка XVIII к Конституции США (закон Волстеда), вводящая «сухой закон», была принята в 1919 г. и отменена поправкой XXI-й Конституции США в 1933 г. / См.: В.В. Маклаков. Конституции зарубежных государств. М., 2009. — С. 314.

наковые проблемы в борьбе с терроризмом, а также с различными проявлениями организованной и высокоинтеллектуальной экономической преступности, имеющими транснациональный характер. Необходимо принять во внимание также и то обстоятельство, что развитию правоохранительных институтов, входящих в различные системы органов государственной власти демократических государств, свойственны универсальные тенденции, зависящие от формы политического режима и социально-экономического устройства, а потому по своей природе во многом идентичные, как для современной России, так и для развитых демократических стран: США, Австрии, Великобритании, Франции, ФРГ, Италии и Испании.

В связи с этим особый интерес представляет для нас опыт США — страны с традиционно высоким уровнем преступности и просто огромным количеством нарезного огнестрельного оружия на руках у населения. Уровень преступности в Соединённых Штатах был очень высок всегда — «с тех пор как сложилась американская нация и до настоящего времени, — признавалось в докладе президентской комиссии 1967 г., — каждому поколению американцев угрожала опасность роста преступности и насилия»⁴.

В своем послании Конгрессу от 13 сентября 1982 г. Президент США Рональд Рейган заявил: «Преступность и страх перед преступностью оказывают влияние на жизнь большинства американцев. В результате деятельности судов и бездействия Конгресса равновесие на весах правосудия оказалось нарушенным, система уголовной юстиции совершила слишком решительный перевес в пользу прав преступника в ущерб правам общества»⁵. Удивительно актуально звучат эти слова для современной России — тем внимательнее необходимо нам изучить и учесть американский опыт в отечественной практике.

Много правильных слов о необходимости борьбы с преступностью в США говорилось и до Рейгана, и не только говорилось — попытки обуздать преступность в двадцатом столетии предпринимались практически каждым Президентом США, но, за исключением Ф.Д. Рузвельта, безрезультатно или с минимальным положительным эффектом.

При Рейгане от слов перешли к делу. Особенно рьяно взялись за коррупцию в правоохранительных органах и организованную преступность: 15 марта 1984 г., благодаря расследованию ФБР, осуждены к длительным срокам лишения свободы за коррупцию 82 человека в графстве Кук штата Иллинойс (среди осуждённых исключительно бывшие судьи, адвокаты и полицейские, а не рядовые врачи и учителя, как у нас); 9 апреля 1984 г. предъявлены обвинения по делу «связь пиццы» — среди 18 осуждённых на 20 лет лишения свободы 5 глав «семейств» организованной преступности США⁶.

Впервые за все время своего существования мафия США стала испытывать недостаток в «руководящих кадрах» — молодые «солдаты» не хотели расти, так как получение звания «лейтенанта», а тем более «капитана» влекло за собой очень быстрый и неминуемый арест со стороны ФБР или полиции, по самым разным основаниям, как правило, за неуплату налогов.

Были в разы увеличены средства на проведение тайных операций ФБР — в 1981 г. денег на эти цели выделили на 480% больше, чем в 1978 г.

По мнению бывшего тогда министром юстиции США У. Смита: «Тайные операции — один из наиболее эффективных и успешных инструментов расследования, во многих делах этот инструмент является единственным методом борьбы со злом»⁷.

Ярким примером успешной и эффективной борьбы с коррупцией и организованной преступностью в США стали операции «Абскам» и «Брайлэб», проведённые ФБР в конце 1970-х гг. и получившие достаточно широкое освещение в прессе⁸.

В операции «Абскам» участвовало до 100 агентов ФБР, она продолжалась около двух лет и стоила примерно 800 000 долларов, охватив Вашингтон, Филадельфию и Майами.

Ключевой фигурой операции был тайный агент ФБР, выступавший в роли ближневосточного шейха-миллионера, якобы желавшего вложить свои деньги в казино в штате Нью-Джерси,

⁶ См.: Чернер Ю. ФБР: история и реальность. — М., 2003. — С. 17.

⁷ См.: Department of Justice : Press Release. 1984, Aug. 17.

⁸ См.: U.S. News and World Rep., 1980, Feb. 18. P. 19; Time. 1980. Feb. 18. P. 10; June 10. P. 16-17; New York Times, 1980, Sept. 28. — P. 1.

⁴ См.: Николайчик В.М. США: полицейский контроль за обществом. — М., 1987. — С. 12.

⁵ См.: C.Q. Weekly Rep., 1982. Sept. 25. — P. 2388.

а также в бизнес, связанный с разработкой американских залежей титана и других полезных ископаемых. «Шейх» и его помощники (также агенты ФБР) стремились с помощью взяток получить содействие некоторых коррумпированных конгрессменов в осуществлении этих мероприятий. Встречи и переговоры с конгрессменами, а также с их представителями и иными «объектами» операции происходили в специально оборудованном доме — резиденции «шейха». Все происходившее в доме фиксировалось с помощью видеозаписи и транслировалось по закрытому телеканалу, который постоянно наблюдал один из помощников министра юстиции США (одна из форм контроля за работой ФБР). Все полученные таким образом доказательства легли в основу обвинения и были предъявлены в суде (в соответствии с решением Верховного Суда США, вынесенного в 1972 г., не считается провокацией («ловушкой»), «если лицам, намерившимся совершить преступление, предоставляется возможность осуществить свой противоправный замысел»)⁹.

Важной составляющей успешной реализации поставленных целей являлось необходимое законодательное и финансовое обеспечение: «только для реализации одного закона 1994 г. «О контроле над насильственной преступностью и правоприменяющих органах» было выделено на 6 лет 30 млрд. 200 млн. долларов (на нужды правоприменяющих органов 13,5 млрд. долларов; тюрьмы — 9,8; программы превенции — 6,9)»¹⁰. Указанный закон резко ужесточил санкции за насильственные преступления и распространил наказание в виде смертной казни более чем на 50 составов федеральных преступлений. При подписании закона Президент США Б.Клинтон заявил: «Законопослушные граждане заставили услышать их голос. Никогда впредь Вашингтон не поставит интересы политики и партий над правопорядком»¹¹.

Аристотель однажды сказал: «Закон есть разум, свободный от страсти». Российский законодатель в своей законотворческой деятельности должен учитывать всё лучшее, что имеется у за-

рубежных коллег, для обеспечения оптимальным правовым инструментарием все элементы полицейской системы государства — без такой законодательной базы деятельность отечественных правоохранительных органов по обеспечению безопасности личности, общества и государства не может быть эффективной. Именно поэтому внимание в настоящей статье уделено похожим проблемам, стоявшим в своё время перед США и способам их решения.

В настоящее время в нашей стране, благодаря последовательно проводимому с начала 2000 г. политическому и экономическому курсу, созданы необходимые предпосылки для успешного решения всех доставшихся в наследство от предшественников многочисленных проблем — социальных, экономических, политических. Быстрота в их решении, на наш взгляд, напрямую зависит от способности государства установить надёжный контроль над преступностью, снизить ее до пределов, когда преступные проявления не будут оказывать существенного влияния на общественное развитие. В настоящее время на данном направлении ценой огромных усилий, в первую очередь сотрудников МВД, достигнута лишь стабилизация, о коренном переломе ситуации говорить еще рано. И дело здесь не только в весьма сомнительных цифрах отечественной статистики, далеко не всегда отражающей реальное положение дел — в тех же США или Великобритании статистика тоже несовершенна¹². Необходимо качественно переломить ситуацию в борьбе с коррупцией. С этой целью уже принят российским законодателем необходимый правовой инструментарий — дело за правоприменителями.

⁹ См.: Николайчик В.М. США: полицейский контроль за обществом. — М., 1987. — С. 121.

¹⁰ См.: Лунев В.В. Предисловие ко второму русскому изданию книги Р. Кларка «Преступность в США». — М., 2002. — С. 23.

¹¹ См.: Российская газета. — 1995. — 28 марта.

¹² В частности, в Соединенных Штатах ФБР ведет учет лишь по семи составам, так называемых индексных преступлений (убийство; изнасилование; нападение при отягчающих обстоятельствах; разбой-грабёж; берглэри (незаконное проникновение в помещение с целью совершения кражи); кража; угон автомобиля), а Бюро уголовной статистики министерства юстиции США по восьми составам — здесь учитывается и умышленный поджог. При этом в федеральном и штатном законодательстве криминализовано более 300 составов преступлений, но о них практически нет открытой официальной информации. В том числе «нет никаких данных о коррупционной преступности, о действии Закона РИКО и других законов, направленных на борьбу с организованной преступностью, хотя о мафии (итальянской, ирландской, русской и т.д.) в Америке написаны горы книг» / См.: В.В. Лунев. Предисловие ко второму русскому изданию книги Р. Кларка «Преступность в США». — М., 2002. — С. 17.

Библиографический список:

1. Лунев В.В. Предисловие ко второму русскому изданию книги Р. Кларка «Преступность в США». — М., 2002.
2. Николайчик В.М. США: полицейский контроль за обществом. — М., 1987.
3. Овчинский В.С., Овчинский С.С. Борьба с мафией в России. — М., 1993. — С. 20.
4. Чернер Ю. ФБР: история и реальность. — М., 2003.

References (transliteration):

1. Lunev V.V. Predislovie ko vtoromu russkomu izdaniyu knigi R. Klarka «Prestupnost' v SShA». — M., 2002.
2. Nikolaychik V.M. SShA: politseyskiy kontrol' za obshchestvom. — M., 1987.
3. Ovchinskiy V.S., Ovchinskiy S.S. Bor'ba s mafiei v Rossii. — M., 1993. — S. 20.
4. Cherner Yu. FBR: istoriya i real'nost'. — M., 2003.



<p>Европейский учебный институт Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации</p> <p>Астанин Виктор Викторович</p> <p>Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в деятельности государственных служащих</p> <p>УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ</p> <p>Москва 2011</p>	<p>УДК 342 ББК 67.401я73 А 91</p> <p>Астанин, Виктор Викторович А 91 Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в деятельности государственных служащих: учеб. пособие / Астанин Виктор Викторович; Европ. учеб. ин-т МГИМО (У) МИД РФ. – Москва, 2011. – 276 с. – Рус., англ. яз.</p> <p>ISBN 978-5-98344-230-6</p> <p>Учебное пособие содержит систематическое изложение специальной учебной дисциплины, необходимость введения которой в учебные планы высших образовательных учреждений обусловлена положениями Указа Президента РФ от 26 мая 2009 года №599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации». Учебная дисциплина предназначена для преподавания студентам юридических, экономических и иных высших образовательных учреждений, а также для использования в процессе профессиональной переподготовки и повышения квалификации федеральных государственных служащих.</p> <p>ISBN 978-5-98344-230-6</p> <p>УДК 342 ББК 67.401я73</p>
--	--