

УДК 343.9

## К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОФИЛАКТИКИ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

Кабанов Н. А.

*Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя*

В статье выделяются и рассматриваются отдельные направления повышения эффективности предупреждения массовых беспорядков в части их профилактики и предотвращения. В работе учитываются имеющиеся точки зрения ученых, а также особенности предупреждения массовых беспорядков, совершаемых при различных обстоятельствах. Рассмотрена специфика профилактики и предотвращения массовых беспорядков, совершаемым в условиях учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества. Выделяются профилактика и предотвращение как первоначальные этапы предупреждения массовых беспорядков и приоритетные направления противодействия соответствующим преступлениям, способными достичь наибольших результатов при их осуществлении в отношении определённых социальных групп. Автором сформулированы и обоснованы выводы и предложения относительно совершенствования превентивной деятельности, способные повысить эффективность предупреждения преступлений, связанных с организацией и непосредственным осуществлением массовых беспорядков

**Ключевые слова:** преступление, массовые беспорядки, предотвращение, предупреждение, профилактика, учреждения исполнения наказания.

Повышенный уровень общественной опасности и масштабность массовых беспорядков обуславливают необходимость выработки и постоянного совершенствования эффективных мер противодействия таковым, в первую очередь упреждающего, превентивного характера, направленных на недопущение формирования причин и условий для начала осуществления соответствующей преступной деятельности, а также на исключение возможности развития выявленных детерминант в конкретные уголовно наказуемые деяния, связанные с такими беспорядками.

Специальные криминологические меры в наибольшей степени необходимы и эффективны на ранних стадиях формирования и реализации преступного умысла, поскольку направлены на устранение (минимизацию) предпосылок для развития соответствующей криминальной деятельности.

Основным законодательным актом в области предупреждения преступности является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. №182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», в котором, впрочем, не содержится положений, которые бы непосредственно учитывали специфику профилактики массовых беспорядков, их организации и призывов к таковым. Как отмечают отдельные учёные, этот Федеральный закон, по сути, не предложил какие-либо новые, не известные ранее подходы к профилактике и предупреждению правонарушений в целом, поскольку таковые уже были отражены в отдельных нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность правоохранительных органов, а обобщил и систематизировал имеющиеся положения в области превентивной деятельности [3, с. 90; 6, с. 147]. А. Д. Щербаков и вовсе пишет о том, что этот

Закон носит узковедомственный характер, имеет множество терминологических неточностей, проистекающих из недостаточного учёта законодателем имеющихся положений юридической науки, а также позитивного зарубежного опыта в области профилактики правонарушений [15, с. 173].

Вместе с тем полагаем, что принятие такого Закона следует рассматривать как позитивный шаг в направлении создания законодательной базы для предупреждения преступлений и иных правонарушений, продолжением которого должно стать принятие более узких законов либо введение новых разделов (глав) или отдельных положений в существующие нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность правоохранительных органов и (или) противодействие отдельным видам правонарушений, в том числе массовым беспорядкам. Примерами таких нормативных правовых актов, имеющих более узкую превентивную направленность, в частности, являются Федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии терроризму», содержащих отдельные положения, касающиеся предупреждения соответствующих преступлений, нуждающиеся, на наш взгляд, в расширении и дальнейшем развитии. Также мы предлагаем разработать проект федерального закона «О предупреждении массовых беспорядков и иных преступлений, совершаемых в общественных местах».

В настоящее время особую значимость приобретают профилактические криминологические меры, ориентированные на отдельные социальные группы, которые потенциально могут быть вовлечены в совершение массовых беспорядков. Профилактика, ориентированная на определённые группы населения, прежде всего, на молодёжь, связана с принятием мер, удерживающих лиц, принадлежащих к таким группам, от становления на путь организации массовых беспорядков, участия в них, а равно содействия таковым. В данном случае особое внимание должно уделяться тем группам, которые могут проявлять недовольство какими-либо политическими, социальными и иными событиями, например, теми или иными непопулярными реформами, проводимыми государством, прежде всего, тогда, когда ими публично, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий, выражаются те или иные протестные настроения, допускаются высказывания и прочие выражения деструктивного характера. Здесь важно своевременно выявить и «нейтрализовать» источник распространения соответствующей информации, выходящего за рамки допустимого выражения своего мнения, и способного сформировать у широкого, подчас неограниченного круга лиц, желание проявить агрессию в общественных местах. При планировании мероприятий по профилактике массовых беспорядков и иных преступлений, совершаемых в общественных местах, на территории определённого субъекта Российской Федерации важно учитывать имеющиеся региональные особенности, в том числе связанные с его национальным составом [1, с. 10; 11, с. 9; 8; 9; 10].

Важным направлением профилактики массовых беспорядков, возникающих на почве этнорелигиозных противоречий, выступают меры, направленные на повышение правовой культуры граждан в области противодействия экстремистской деятельности. Для предупреждения соответствующих социальных конфликтов важно обеспечивать фактическое сближение имеющихся позиций религиозных организаций и институтов гражданского общества, которое желательно осуществлять, прежде всего, на муниципальном уровне, поскольку именно среди местной обществен-

ности, состоящей из представителей различных конфессий, а равно лиц, характеризующихся иными убеждениями, начинают возникать и развиваться указанные социальные конфликты, в свою очередь приводящие к массовым насильственным и иным противоправным акциям [2, с. 12].

В целях преодоления возникающего социального конфликта требуется диалог между местной властью и гражданским обществом, который целесообразно выстраивать на научно обоснованной концепции обеспечения государственной и общественной безопасности с учётом складывающихся межнациональных и межконфессиональных отношений. Данную концепцию целесообразно основывать на комплексе сведений об особенностях и проблемах конфессий, имеющих в соответствующих муниципальном образовании и в субъекте Российской Федерации в целом [2, с. 12-13].

В тех случаях, когда профилактические меры не привели к желаемому результату, и несмотря на предпринятые усилия, сформировались причины и условия, достаточные для возникновения массовых беспорядков и совершения связанных с ними преступлений, на первый план выходит криминологическое предотвращение развития имеющихся детерминант в конкретные уголовно наказуемые деяния, особенно имеющие массовый характер.

На этапе предотвращения массовых беспорядков, а равно в ходе пресечения таковых важно предпринимать меры, направленные на лишение определённых групп либо отдельных лиц самой возможности осуществлять преступную деятельность в рамках приготовления и совершения массовых беспорядков, а равно способствования таковым. Это могут быть меры самой различной направленности, в том числе правового и организационного характера (например, задержание потенциальных или реальных организаторов и (или) активных участников за другие, фактически совершённые преступления, привлечение данных лиц к административной ответственности за допущенные ими нарушения общественного порядка или иные правонарушения; блокирование используемых ими в противоправных целях Интернет-ресурсов и т.д.).

В частности, удержание потенциальных организаторов и участников массовых беспорядков, особенно в молодёжной среде, от соответствующей преступной деятельности может, в том числе осуществляться посредством формирования и реализации широкой информационной компании с вовлечением в неё различных средств массовой информации, Интернет-ресурсов, образовательных и научно-исследовательских учреждений [4, с. 782].

Профилактические и иные превентивные меры, направленные на таких лиц, не должны быть сопряжены с нарушениями конституционных прав и свобод человека [7]. То же самое относится и к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, поскольку отступления от режима законности в данной сфере с высокой долей вероятности могут приводить к появлению или расширению групп людей, возмущённых злоупотреблениями со стороны органов власти и их должностных лиц, что в свою очередь способно обуславливать повышение уровня их агрессивности, а также рост активности в части распространения опасной идеологии, призывов к массовым беспорядкам и иным противоправным действиям, возбуждения политической, национальной, религиозной и иной ненависти и вражды.

Наибольшей спецификой рассматриваемая превентивная деятельность обладает применительно к массовым беспорядкам, совершаемым в условиях учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, что обусловлено особенностями лиц, организуемых соответствующие преступления и участвующих в них, объективными условиями, в которых возникают и протекают массовые противоправные деяния, а равно силами и средствами, которые могут быть задействованы для профилактики, предотвращения и пресечения таких беспорядков.

В число превентивных мер, осуществляемых в таких учреждениях, можно включить следующие: формирование и постоянное обновление во ФСИН России базы данных относительно лиц, которые потенциально могут выступить организаторами и (или) активными участниками массовых беспорядков в учреждениях уголовно-исполнительной системы, особенно на лиц, ранее судимых за соответствующие преступления, а равно за дезорганизацию деятельности таких учреждений; постоянная работа, направленная на выявление обстоятельств, указывающих на наличие в исправительных учреждениях преступных объединений, а также подтверждающих их противоправную деятельность; отдельное содержание лидеров преступных групп от основного контингента осуждённых; непрерывный мониторинг оперативной обстановки в данных учреждениях; своевременные меры реагирования на обоснованные жалобы, поступающие от осуждённых; повышение общеобразовательного уровня последних, а равно организация их профессионально-технического обучения; создание условий для духовного воспитания данных лиц, отправления ими разрешённых религиозных обрядов; разработка и применение новых форм и методов вовлечения представителей общественности в воспитательный процесс, не связанных с проявлениями формализма и популизма [14, с. 122-128; 13, с. 370-374].

При выявлении в учреждениях уголовно-исполнительной системы создаваемых или уже сформированных преступных объединений необходимо принять меры к их разобращению, разрушению связей их участников, привлечению таковых к ответственности за уже совершённые противоправные деяния, в том числе за приготовление к тяжким или особо тяжким преступлениям.

Помимо этого, обратим внимание на положение, закреплённое в ч. 4 ст. 73 УИК РФ, содержащей исключение из общего правила о том, что лица, осуждённые к лишению свободы, отбывают это наказание в исправительных учреждениях на территории того субъекта Российской Федерации, где они проживали или были осуждены. В настоящее время это исключение, позволяющее федеральным органам уголовно-исполнительной системы самостоятельно определять регион, на территории которого осуждённые будут отбывать лишение свободы, в частности, касается лиц, которые были осуждены за определённые виды преступлений, среди которых не названы деяния, запрещённые ст. 212 УК РФ об ответственности за массовые беспорядки.

Полагаем, что отсутствие указания на ст. 212 УК РФ в данном случае является необоснованным, поскольку лица, осуждённые за организацию массовых беспорядков, подготовку их организаторов и участников, призывы к ним и т.д., при направлении их в колонию в том же регионе, где происходили такие беспорядки, с большой долей вероятности могут продолжить свою преступную деятельность, негативно воздействовать на других осуждённых, в том числе вовлекать их в подготовку и непосредственное совершение массовых нарушений режима и беспорядкам. В ме-

стах лишения свободы изначально имеются условия для совершения насильственных преступлений [5, с. 149; 12, с. 15-17], которые могут приобрести массовый характер при соответствующем негативном воздействии со стороны лиц, осуждённых за преступления, предусмотренные ст. 212 УК РФ.

Как подчёркивает А. В. Щербаков, в ходе исполнения наказания следует обеспечивать необходимый уровень воспитательно-профилактической работы и основываться на индивидуальном (дифференцированном) подходе, связанном, в частности, с усилением административного надзора за лицами, которые освободились из мест лишения свободы, особенно за теми, кто отличается устойчивой криминальной мотивацией [15]. То есть не следует забывать о постепенитенциарном превентивном воздействии на осуждённых, предпринимать меры по повышению эффективности применения положений, регламентированных Федеральным законом «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», положения которого конкретизированы в приказе МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 и разъяснены в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15.

Изучение содержания данного Федерального закона позволило нам выявить направление его совершенствования в части, касающейся такого надзора за лицами, осуждёнными за преступления, связанные с массовыми беспорядками. Мы обратили внимание на то, что согласно п. 3 ч. 2 ст. 3 данного Федерального закона административный надзор без каких-либо дополнительных условий, указанных в ч. 3 этой статьи, применяется в отношении совершеннолетних лиц, освобождённых или освобождаемых из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного перечисленными статьями УК РФ, среди которых, на наш взгляд, необоснованно не указана ст. 212 УК РФ об ответственности за преступления, связанные с массовыми беспорядками. Мы предлагаем включить указание на ст. 212 УК РФ в перечень уголовно-правовых норм, приводимый в п. 3 ч. 2 ст. 3 рассматриваемого Федерального закона.

Таким образом, профилактика и предотвращение как первоначальные этапы предупреждения массовых беспорядков являются приоритетными направлениями противодействия соответствующим преступлениям, способными достичь наибольших результатов при их осуществлении в отношении определённых социальных групп. Вместе с тем имеющиеся превентивные меры в данной области нуждаются в дальнейшем совершенствовании, в том числе на законодательном уровне, для придания им целенаправленного и системного характера. Нами сформулированы отдельные предложения по совершенствованию таких мер, на наш взгляд, способные при их реализации повысить эффективность предупреждения преступлений, связанных с организацией и непосредственным осуществлением массовых беспорядков.

#### Список литературы:

1. Абдульманов А. А. Уголовно-правовые меры борьбы с массовыми беспорядками: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1994. – 251 с.
2. Андреева О. А. Этноконфессиональные конфликты и противоречия как следствие комплекса социальных проблем в полинациональных регионах // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 8. - С. 9-13.
3. Ведяшкин С. В. Становление и реформа профилактики административных правонарушений в России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2018. - № 1. – С. 85-93.

4. Иванцов С. В. Актуальные проблемы совершенствования системы мер криминологического предупреждения преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей / С.В. Иванцов, С.В. Борисов, Г.И. Узембаева, Т.Л. Музычук, Ю.Ю. Тищенко // Всероссийский криминологический журнал. – 2018. – Т. 12. – № 16. – С. 776-784.
5. Иванцов С. В. Особенности предупреждения организованной преступности в местах лишения свободы // В сборнике: Обеспечение безопасности в учреждениях и органах УИС. Сборник материалов круглого стола. – М., 2018. – С. 149-155.
6. Иванцов С. В. Планирование деятельности органов внутренних дел в системе правового регулирования предупреждения преступности // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 7. – С. 147-152.
7. Игнатов А. Н. Меры по укреплению законности и противодействию нарушению прав человека в деятельности органов внутренних дел // В сборнике: Права и свободы человека в контексте развития современного государства. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – 2017. – С. 122-131.
8. Игнатов А. Н., Кашкаров А. А. Проблемы профилактики преступлений экстремистской и террористической направленности в крымском федеральном округе // Мир юридической науки. – 2015. – № 10. – С. 47-53.
9. Игнатов А. Н., Кашкаров А. А. Тенденции проявлений экстремизма и терроризма в Крымском федеральном округе и пути повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по противодействию им // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2016. – № 2 (14). – С. 127-137.
10. Игнатов А. Н., Кашкаров А. А., Новиков Д. В. Криминологический анализ угроз экстремистского характера в Крымском федеральном округе // Крымский филиал Краснодарский университет МВД России. Симферополь, 2016. – С. 51-61.
11. Ильясов А. З. Уголовно-правовые и криминологические проблемы массовых беспорядков: дис ... канд. юрид. наук. – Махачкала, 1999. – 222 с.
12. Никитин А. М. Причины насилия в местах лишения свободы /А.М. Никитин, А.М. Смирнов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. - 2017. - № 2. - С. 15-17.
13. Скрипченкова О. В. Совершенствование мер профилактики групповых неповиновений и массовых беспорядков в учреждениях УИС // Групповые неповиновения и массовые беспорядки в учреждениях УИС: материалы круглого стола / под общ. ред. С.В. Гарника. – М.: НИИ ФСИН России, 2018. – С. 370-374.
14. Хохрин С. А. Проблемы предупреждения пенитенциарной преступности, проблемы и пути решения // Журнал российского права. – 2016. - № 3. – С. 122-128.
15. Щербаков А. Д. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Социально-экономические явления и процессы. – 2016. - № 11. – С. 170-174.

**Kabanov N.A. To the question of improvement of prevention and prevention of mass riots // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 5 (71). № 2. – P. 125-141.**

In article the separate directions of increase in efficiency of prevention of mass riots regarding their prevention and prevention are allocated and considered. In work features of prevention of the mass riots made under various circumstances are considered available the points of view of scientists and also. Considered the specificity of prevention and the prevention of riots committed in the conditions of institutions that provide isolation from society. Prevention and prevention are singled out as the initial stages of the prevention of mass riots and the priority areas for countering relevant crimes that can achieve the greatest results in their implementation in relation to certain social groups. The author formulates and substantiates the conclusions and proposals for the improvement of preventive activities that can improve the effectiveness of the prevention of crimes related to the organization and direct implementation of riots.

**Keywords:** crime, riots, prevention, prevention, prevention, penal institutions.

#### **Spisok literatury:**

1. Abdul'manov A. A. Ugolovno-pravovye mery bor'by s massovymi besporyadkami: dis. ... kand. jurid. nauk. – М., 1994. – 251 s.
2. Andreeva O. A. Ehtnokonfessional'nye konflikty i protivorechiya kak sledstvie kompleksa social'nyh problem v polinacional'nyh regionah // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. - 2016. - № 8. - S. 9-13.
3. Vedyashkin S. V. Stanovlenie i reforma profilaktiki administrativnyh pravonarushenij v Rossii // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina. – 2018. - № 1. – S. 85-93.
4. Ivancov S. V. Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya sistemy mer kriminologicheskogo preduprezhdeniya prestuplenij ehkstremitstskoj napravlenosti, sovershaemyh s ispol'zovaniem informacionno-telekommunikacionnyh setej / S.V. Ivancov, S.V. Borisov, G.I. Uzembaeva, T.L. Muzychuk, YU.YU. Tishchenko // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal. – 2018. – Т. 12. – № 16. – С. 776-784.

5. Ivancov S. V. Osobennosti preduprezhdeniya organizovannoy prestupnosti v mestah lisheniya svobody // V sbornike: Obespechenie bezopasnosti v uchrezhdeniyah i organah UIS. Sbornik materialov kruglogo stola. – M., 2018. – S. 149-155.
6. Ivancov S. V. Planirovanie deyatel'nosti organov vnutrennih del v sisteme pravovogo regulirovaniya preduprezhdeniya prestupnosti // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. – 2015.– № 7. – S. 147-152.
7. Ignatov A. N. Mery po ukrepleniyu zakonnosti i protivodejstviyu narusheniyu prav cheloveka v deyatel'nosti organov vnutrennih del // V sbornike: Prava i svobody cheloveka v kontekste razvitiya sovremennogo gosudarstva. Materialy Vserossiyskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. – 2017. – S. 122-131.
8. Ignatov A. N., Kashkarov A. A. Problemy profilaktiki prestuplenij ehkstremistskoj i terroristicheskoy napravlenosti v krymskom federal'nom okruge // Mir yuridicheskoy nauki. – 2015. – № 10. – S. 47-53.
9. Ignatov A. N., Kashkarov A. A. Tendencii proyavlenij ehkstremizma i terrorizma v Krymskom federal'nom okruge i puti povysheniya ehffektivnosti deyatel'nosti pravoohranitel'nyh organov po protivodejstviyu im // Biblioteka ugolovnogo prava i kriminologii. – 2016. – № 2 (14). – S. 127-137.
10. Ignatov A. N., Kashkarov A. A., Novikov D. V. Kriminologicheskij analiz ugroz ehkstremistskogo haraktera v Krymskom federal'nom okruge // Krymskij filial Krasnodarskij universitet MVD Rossii. Simferopol', 2016. – S. 51-61.
11. Il'yasov A. Z. Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie problemy massovyh besporyadkov: dis ... kand. yurid. nauk. – Mahachkala, 1999. – 222 s.
12. Nikitin A. M. Prichiny nasiliya v mestah lisheniya svobody /A.M. Nikitin, A.M. Smirnov // Ugolovno-isspolnitel'naya sistema: pravo, ehkonomika, upravlenie. - 2017. - № 2. - S. 15-17.
13. Skripchenkova O. V. Sovershenstvovanie mer profilaktiki gruppovyh nepovinoventij i massovyh besporyadkov v uchrezhdeniyah UIS // Gruppovye nepovinoventiya i massovye besporyadki v uchrezhdeniyah UIS: materialy kruglogo stola / pod obshch. red. S.V. Garnika. – M.: NII FSIN Rossii, 2018. – S. 370-374.
14. Hohrin S. A. Problemy preduprezhdeniya penitenciarnoj prestupnosti, problemy i puti resheniya // ZHurnal rossijskogo prava. – 2016. - № 3. – S. 122-128.
15. SHCHerbakov A. D. Federal'nyj zakon ot 23 iyunya 2016 g. № 182-FZ «Ob osnovah sistemy profilaktiki pravonarushenij v Rossijskoj Federacii» // Social'no-ehkonomicheskie yavleniya i processy. – 2016. - № 11. – S. 170-174.