

Н. В. Кузьмина

НЕГАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ФАКТОРЫ В СИСТЕМЕ ДЕТЕРМИНАНТ ЭТНИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

В статье рассматривается проблема определения причин этнической преступности в России. Особое внимание уделяется изучению политико-правовых факторов в системе детерминирующих связей этнической преступности. Выявлено содержание негативных правоустановительных, правореализационных и правоохранительных факторов, находящихся в причинной связи с этнической преступностью. Представлены рекомендации по минимизации действия указанных факторов.

Ключевые слова: этническая преступность, причины преступности, правовые факторы, технология закона, правоограничение.

N. V. Kuzmina

NEGATIVE LEGAL FACTORS IN THE SYSTEM OF DETERMINANTS OF ETHNIC CRIME

The article focuses on the problem of determining the causes of ethnic crime in Russia. The special attention is paid to the study of political-legal factors in the system of determining connections of ethnic crime. The author finds out the content of negative right-establishing, right-exercising, and law-enforcement factors being in causal connection with ethnic crime. The recommendations on how to minimize the effect of these factors are represented.

Keywords: ethnic crime, causes of crime, legal factors, law technology, restricting a right.

Национально-этнические противоречия, проявляющиеся в скрытых или открытых конфликтах, ксенофобии, национализме, в повышении уровня этнической преступности, относятся к наиболее сложным сферам государственно-правового регулирования.

Преступность является крайним видом негативного отклонения от нормы, представляя собой подсистему девиантности. В то же время в государстве этническую преступность следует признать относительно самостоятельной подсистемой. Это в первую очередь относится к организованным формам этнической преступности, помимо которой в политико-правовой системе наиболее активно проявляет себя политическая этническая преступность и, в меньшей мере, общеуголовная.

Разрабатывая содержание понятия «этническая преступность», следует указать на несовпадение мнения автора с точки зрения тех научных кругов, которые считают использование данного понятия политически некорректным. Понятие этнической преступности в течение нескольких последних лет используется в практике политического процесса зарубежными и

отечественными криминологами. Это обстоятельство вызывает необходимость его научно-практического уточнения [1, с. 25—28].

Этническую преступность можно определить как массовое, исторически изменчивое, социально-правовое, антиобщественное явление, слагающееся из совокупности действий, запрещенных уголовным законом (преступлений), совершаемых на определенной территории в тот или иной период времени по линии этнической общности. При выяснении содержания понятия «этническая преступность» следует учитывать абсолютно правильный, на наш взгляд, подход М. П. Клейменова, считающего, что «во-первых... этническая преступность» — условный (операциональный) термин, охватывающий криминологическую реальность, которая связана с этническим фактором и проявляется в механизме преступной деятельности, в формировании криминальных объединений, непосредственно в совершении преступлений. Иными словами, эта дефиниция ни в коем случае не утверждает наличия криминального этноса, генетически „запрограммированного“ на совершение

преступлений, но указывает на гипотетическое существование корреляций (положительных и отрицательных) между этническими признаками и преступным поведением. Ключевыми здесь являются особенности этнической криминальной психологии. Во-вторых, понятие этнической преступности фиксирует противоречия во взаимоотношениях между представителями различных этносов, которые реализуются в криминальной форме, например, в виде массовых беспорядков, погромов, поджогов и т. п. В-третьих, этническая преступность выражает патологию отношений внутри этноса, когда жертвами преступлений становятся соплеменники правонарушителей» [2, с. 325—326].

Выявление и изучение причин и условий этнической преступности в современной России имеет определенные трудности, связанные прежде всего с отсутствием разделов по этнической преступности в уголовной статистике. Кроме того, этническая преступность имеет высокий уровень латентности, так как этнические организованные преступные группы формируются, как правило, по принадлежности к определенным кланам и родам. В силу этого проблема детерминации этнической преступности и роли политико-правовых факторов в ее системе имеет особое научное и практическое значение.

Среди правовых факторов, способствующих возникновению проблемной конфликтной ситуации в этнической сфере, можно выделить факторы, осложняющие правоустановительный, правореализационный и правоохранительный процессы. Назовем их негативными правоустановительными, правореализационными и правоохранительными факторами.

Негативные правоустановительные факторы осложняют правотворческий процесс как на федеральном, так и региональном уровнях в области регулирования статуса национально-этнических общностей.

Следует отметить увеличение числа законов и подзаконных актов по вопросам национально-этнических отношений. Однако этот процесс не всегда связан с высокой законодательной техникой принимаемых нормативных актов. Это касается и конституционно-правовых положений о национально-этнических меньшинствах. В российском законодательстве, политическом и академическом дискурсе в качестве категорий, нуждающихся

в особых покровительственных мерах, рассматриваются «коренные малочисленные народы» (определение этой категории дано в Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов» [3]) и «малочисленные этнические общности» (это понятие четко не раскрыто ни в нормативных актах, ни в теоретических дебатах). Понятие «национальные меньшинства», хотя и присутствует

в Конституции РФ, но не определено федеральным законодательством. Принятие особых компенсационных мер обсуждается только применительно к «репрессированным народам», т. е. этническим группам, подвергшимся депортациям

в 1930—40-х гг. В Конституции РФ закреплены лишь гарантии по обеспечению прав коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69). Правовой же статус и гарантии прав других национально-этнических общностей и меньшинств в Конституции РФ не прописаны. Отсутствуют нормы гарантии по обеспечению социально-экономических, культурных, экологических прав данных общностей.

Федеральное законодательство о национальных меньшинствах на сегодняшний момент также является несовершенным. До сих пор отсутствует федеральный закон, регламентирующий статус национальных меньшинств в России. Законопроект «О национальных меньшинствах в Российской Федерации» был отклонен в первом чтении Государственной думой [4]. В проекте закона был приведен развернутый каталог прав национальных меньшинств. Другие вступившие в силу федеральные законы, где встречались бы положения, регламентирующие групповые права национальных меньшинств, практически отсутствуют.

Некоторые права национальных меньшинств, не урегулированные федеральным законодательством, регламентируются указами президента, постановлениями правительства и другими подзаконными актами. Регулирование статуса национально-этнических общностей и защита их прав путем принятия, главным образом, подзаконных актов обуславливает введение

отсылочных норм, появление неточностей, неопределенностей в характеристиках прав, обязанностей и ответственности.

Отсутствие развитого федерального законодательства в области национально-этнических отношений влияет на снижение эффективности

и низкий уровень правотворческого процесса в субъектах РФ в данной сфере. Процесс создания правовой базы в регионах России во многом осложняется неопределенностью правотворческой компетенции как региональных законодательных органов, так и самой федерации в области регулирования и защиты прав национально-этнических общностей. В соответствии с положением ст. 72 Конституции РФ защита прав национальных меньшинств относится к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. По данному предмету до сих пор нет строгого распределения полномочий и ответственности между Федерацией и субъектами, что влечет за собой их дублирование, конкуренцию, а часто и одностороннее расширение полномочий субъекта.

Множество конфликтных ситуаций возникает также в связи с декларативным характером законов субъектов Российской Федерации, регламентирующих права национально-этнических групп. Регионы, принимая законы в развитие федерального законодательства, часто воспроизводят нормы федеральных законов, никак их не конкретизируя. Это характерно, в первую очередь, для законов, регламентирующих социальные права, избирательные права, доступ к государственной и муниципальной службе; законов о референдумах. Основной же массив нормативно-правовых актов, регламентирующих права национальных меньшинств, составляют подзаконные акты субъектов РФ. В целом в регионах отсутствует какая-либо унификация правовых форм регулирования статуса национально-этнических меньшинств: в одних субъектах данные вопросы регулируются законами, в других — указами президента (постановлениями главы администрации), в третьих — постановлениями правительства, в четвертых — постановлением органов законодательной власти.

В сфере правового регулирования национально-этнических отношений до сих пор не удалось реализовать демократический принцип верховенства закона. Постоянное отступление

законов, принятых, как правило, региональными органами представительной власти, от норм Конституции РФ увеличивает и обостряет споры о неконституционности законов в области национальных отношений, о степени их юридической силы. Например, в некоторых субъектах Российской Федерации уже на уровне их учредительных документов имеются предпосылки для ограничения прав национальных меньшинств. Это становится возможным путем закрепления в конституциях и уставах:

- ограничения действия федерального законодательства (Конституция Республики Ингушетия, Конституция Республики Коми);

- одностороннего расширения полномочий субъекта (Конституция Республики Хакасия);

- отказа от обязательств по защите прав национальных меньшинств, исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей путем исключения вышеназванных обязательств из предметов совместного ведения субъекта Российской Федерации (Уставы Усть-Ордынского АО, Бурятского АО);

- конституционно закрепленных преференций конкретной этнической группы (как правило, титульной национальности республики) в сфере государственного устройства и формирования органов власти (например, в Республике Адыгея, Краснодарском крае);

- ограничения принципа равенства прав человека и гражданина (Уставы Ставропольского и Краснодарского краев допускали, например, отступления от данного принципа для лиц, постоянно не проживающих на их территории [5]).

Подобная ситуация, когда принимаются законодательные и подзаконные акты в регионах, нарушающие предписания федерального законодательства, часто приводит к конфликтным противостояниям федерации и ее субъектов.

Следует обратить внимание на необходимость соблюдения научной технологии закона. Нормативно-правовые акты, регулирующие статус национально-этнических общностей, готовятся с ошибками, без экономических и финансовых расчетов. Многие из них не снабжены санкциями и механизмами реализации. Часто содержится много неточностей и неопределенностей (например, терминологическая неопределенность понятий «национальное меньшинство»,

«малочисленные этнические общности»). В законодательстве о национальных меньшинствах практически не прописан правовой институт ответственности органов государственной власти за отказ в поддержке и развитии национальной культуры, нарушение и ограничение коллективных и индивидуальных прав национально-этнических общностей.

К *негативным правореализационным факторам*, вызывающим этноконфликтные процессы на территории России, необходимо отнести сопротивление закону (а именно: Конституции РФ, принципам и нормам международного права в области защиты прав национальных меньшинств и ликвидации всех форм расовой дискриминации) со стороны отдельных регионов РФ. К примеру, в Краснодарском крае Постановлением Законодательного Собрания от 24 апреля 1996 г. № 291-П «О мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев, временно проживающих на территории Краснодарского края» вводилась ограничительная особая регистрационная процедура, обязывающая месхетинцев проходить регистрацию каждые три месяца. В Московском же регионе введенные во второй половине 1999 г. правила регистрации и перерегистрации по месту пребывания грубо нарушали действующее законодательство и были признаны судом незаконными [6].

Правореализационный процесс может повышать этническую напряженность в результате нарушения принципа прямого действия законов. На уровне ведомств якобы во исполнение закона принимается множество правовых актов, причем часто не соответствующих и противоречащих законодательным актам. Негативное влияние ведомственного нормотворчества приводит к грубым нарушениям прав человека. Сегодня имеются нарекания к территориальным миграционным органам России, в действиях которых выявляются: ограничения приема ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации; отсутствие проверки подлинности документов, удостоверяющих личность; искажения в статистической отчетности о лицах, ищущих убежище, и беженцах.

Стабилизация национально-этнических отношений предполагает глубокое уяснение правоприменителем правил толкования норм права. Деятельность по толкованию нормы права должна быть направлена не на то, чтобы обойти веление закона, расширить или сузить смысл правовой нормы и изменить ее, а на то, чтобы правовую норму правильно и всесторонне исследовать, выяснить тот смысл, который законодатель вложил в словесную формулировку нормы [7, с. 283]. Недостаточно глубокое и правильное толкование норм права и, следовательно, неправильное их применение способно привести к очень серьезным ошибкам при проведении закона в жизнь, к возникновению конфликтных ситуаций в этнической сфере.

Особое психолого-правовое значение имеет вопрос признания легитимным или нелегитимным неравного распределения прав между национально-этническими общностями в отдельных субъектах РФ (как правило, между представителями титульной национальности и остальными нетитульными национально-этническими общностями, проживающими в рамках национально-государственного образования). «Легитимность — важнейшая переменная, без которой невозможно предсказать, приведет ли к конфликту чувство враждебности, возникшее из неравного распределения прав и привилегий или нет» [8, с. 31]. Перед возникновением противоборства между этническими группами, наделенными неравными правами и привилегиями, прежде всего должно произойти осознание того, что та или иная группа в меньшей степени наделена определенными правами по сравнению с другой (другими). И если такое осознание происходит, то данный фактор можно считать серьезным условием, определяющим этноконфликтную ситуацию.

В группе правореализационных факторов выделяются также правовые ограничения субъектов, приводящие к конфликтным противоречиям в этнической сфере. Правоограничение может, во-первых, быть необходимым элементом правового регулирования в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом, на что указывает ст. 55 Конституции РФ. Это так называемое позитивное ограничение права, которое в ряде случаев может создавать проблемную конфликтную ситуацию. Но

в наибольшей степени созданию этноконфликтной ситуации способствует негативное, незаконное ограничение прав личности или национально-этнической группы. Наряду с упоминавшимися здесь ограничениями прав на свободу передвижения и выбор места жительства, связанными с системой регистрации граждан, следует указать на такое негативное ограничение, как отказ в оформлении личных документов. Например, на основании указания УВИР ГУВД Москвы №15/4-3612 от 21.09.1999 г., принятого со ссылкой на неназванное распоряжение федерального МВД России, были прекращены оформление и выдача загранпаспортов гражданам РФ по месту пребывания, имеющим регистрацию по месту жительства на территории Чеченской Республики или снятых с регистрационного учета в этом регионе [9]. К ограничениям прав человека по принципу национальной принадлежности можно отнести и фабрикации уголовных дел, незаконное увольнение с работы, насильственную депортацию при фактическом одобрении властей и другие ограничения, которые квалифицируются как правонарушения.

Этноконфликтной ситуации может способствовать ограничительное применение нормы права. Проанализируем ситуацию с применением ст. 282 Уголовного кодекса РФ. Данная статья предполагает уголовные наказания за «действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации» [10]. Статья 282 УК РФ применяется в юридической практике крайне редко из-за неопределенного формулирования объективной стороны преступления. Вместе с тем ее расширенное толкование в определенных условиях также может создавать предпосылки для ограничения свободы слова и других злоупотреблений.

В качестве отдельных составов преступлений в уголовном законодательстве РФ целесообразно было бы выделить действия по подстрекательству

к дискриминации и по предоставлению любой помощи для расистской деятельности.

К *негативным правоохранительным факторам* можно отнести противоправные действия отдельных сотрудников правоохранительных органов. Наряду с такими негативными явлениями, как коррумпированность, невыполнение на должном уровне своего долга по охране и защите прав и свобод человека, возникновению конфликтов в национально-этнической сфере способствуют мотивы этнической дискриминации, присутствующие в действиях сотрудников правоохранительных органов. Это проявляется в избирательных

и непропорционально частых задержаниях лиц, относящихся к так называемым «визуальным» меньшинствам (т. е. отличающимся по антропологическому типу от основной массы населения, прежде всего выходцам с Кавказа и из Средней Азии), формально с целью проверки документов

и местной регистрации; в незаконном и неспровоцированном применении насилия к задержанным; в вымогательстве денег под угрозой привлечения к ответственности за реальное или вымышленное административное правонарушение; в произвольных и непропорционально частых обысках жилых помещений, принадлежащих лицам, относящимся к меньшинствам, офисов, складов и торговых помещений фирм, которыми те владеют, произвольном изъятии имущества и товаров.

Подобные действия сотрудников правоохранительных органов вписываются в практику этнического профайлинга, который означает недопустимое использование этнических и расовых стереотипов, а не объективно идентифицируемых поведенческих признаков как основания для принятия решений в области правоохранительной деятельности. Подчеркнем, что для такой незаконной и аморальной практики характерна именно генерализация расовых, этнических, национальных характеристик, а не объективных данных, которые могут как-то связать лицо с совершенным конкретным (по времени и месту) правонарушением [11, р. 1920]. Этнический профайлинг предполагает наличие постоянной связи между расой, национальностью и противозаконной деятельностью. Это

предположение не только абсурдно с точки зрения логики, но и фактически является проявлением фашизма, экстремизма, признания расовой неполноценности отдельных рас и этнических групп, иностранцев, вообще «чужих».

Конфликтность и напряженность национально-этнических отношений на территории России, в том числе в Северокавказском регионе, во многом определяются низким уровнем их правового регулирования. Ослабление воздействия негативных правоустановительных, правореализационных и правоохранительных факторов возможно на основе применения системы мер, среди которых особое внимание следует уделить законодательной технике проектов нормативных правовых актов в области национально-этнической безопасности, реализации принципов права и усилению контроля за их соблюдением, совершенствованию норм уголовного законодательства об ответственности за преступления экстремистской и террористической направленности.

Целесообразнее преступления этнической направленности и экстремистские преступления поместить в отдельный раздел в УК РФ «Преступления, совершенные по мотиву ненависти и вражды», чем дополнять статьи Особенной части УК РФ квалифицирующими признаками. Необходимо в этом разделе дать понятие мотива ненависти и вражды, классифицировать преступления, совершенные по этому мотиву, по их степени тяжести. Предлагаем под мотивом идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы понимать побуждение к совершению преступления на основании наличия неприязненных отношений к другой стороне (лицу, группе лиц), исходя из ее принадлежности к иной социальной группе, национальности (народу, народности, этносу), расе, религии (конфессии), культуре.

Примечания

1. Кузьмина Н. В. Этническая преступность как предмет криминологического и уголовно-правового изучения: вопросы становления теории // Рос. следователь. 2010. № 5. С. 25—28.
2. Клейменов М. П. Криминология: учебник. М.: Норма, 2008.
3. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ: принят Гос. думой Федер. собр. Рос. Федерации 16 апр. 1999 г.: одобр. Советом Федерации Федер. собр. Рос. Федерации 22 апреля 1999 г. // Рос. газ. 2009. 8 апр.
4. Постановление Гос. думы Федер. собр. Рос. Федерации от 20 мая 1998 г. № 2487/1-II ГД [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Устав Краснодарского края, ст. 12 ч. 2 исключена Законом от 04.01.2001 г. №331-КЗ; Устав Ставропольского края, ст. 3, 14 в ред. Закона от 27.03.98 №2-кз, исключена Законом от 9.06.2000 г. №19-КЗ
(См.: Уставы краев, областей городов федерального подчинения, автономной области, автономных округов РФ. М., 1995. Вып. 1. С. 36—45).
6. Комерсантъ. 1999. 7 апр.
7. Приголкин А. С. Общая теория права. М., 1996.
8. Коузер Л. А. Основы конфликтологии: учеб. пособие / пер. с англ. СПб., 1999.
9. О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс]: Правозащитный центр «Мемориал». URL: <http://www.demokratia.ru>. (дата обращения: 03.05.2013).
10. Уголовный кодекс Российской Федерации. М.: Юрайт, 2013.
11. Ethnic profiling in the Moscow Metro. Open Society Institute. NY, 2006. (Ethnic profiling).