

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И ПРОБЛЕМА МОДЕЛИРОВАНИЯ БОРЬБЫ С НЕЙ

© 2015 г. Сергей Васильевич Максимов¹,
Юрий Геннадьевич Васин², Канат Алимтаевич Утаров³

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы становления организованной преступности в России, ее современного состояния и возможности противодействия криминальным структурам, а также перспективы моделирования системы мер борьбы с ней. Показано, что просчеты, допущенные при формировании и реализации уголовной политики, послужили одним из системных криминогенных факторов, осложнивших социальную обстановку и формировавшуюся сферу экономической деятельности. Проведен анализ тенденций, позволивших представителям криминалитета получить доступ и возможности оказывать воздействие на экономическую и политическую сферы российского общества. Обозначены подходы к формированию методики моделирования, направленной на формирование научно обоснованной системы мер борьбы с организованной преступной деятельностью.

Annotation: the article describes the development of organized crime in Russia, the analysis of the current state and prospects for the fight against organized crime, modeling a system of measures to combat organized crime. Expressed the view that the flaws in the criminal policy has become one of the system criminogenic factors. Shows a diagram of criminal control of economic activity. The approaches to the development of modeling techniques, aimed at establishing a science-based system of measures to combat organized crime.

Ключевые слова: организованная преступность, коррупция, уголовная политика, криминальный контроль, приватизация, реформирование, концепция, обоснованность, моделирование, система мер борьбы.

Key words: organized crime, corruption, criminal policy, crime control, privatization, reform, concept, foundation, modeling, system fight against organized crime.

Предыстория современной организованной преступности в России

Организованная преступность, в сущности, интернациональна и внеисторична. Тем не менее в истории любого государства есть периоды угасания и расцвета организованной преступности, которые обычно соответствуют периодам деградации и укрепления самих государств.

Мгновенное по историческим меркам распространение в СССР, в том числе в России и большинстве других союзных республик, в конце 1980 – начале 1990-х годов организованных преступных групп (ОПГ) нового типа, первоначально представлявших собой в массе относительно небольшие объединения, созданные для систематического (устойчивого) совершения на

профессиональной основе (т.е. для получения основного дохода) преступлений (прежде всего в сфере экономической деятельности), и способных эффективно противостоять уголовному преследованию со стороны властей, было обусловлено, на наш взгляд, прежде всего взрывообразным разрушением политического устройства и экономики СССР, основанных на идеях социализма и коммунизма, и столь же стремительной деградацией правоохранительной системы.

Динамика числа выявленных ОПГ и численности их участников говорит сама за себя. Если в 1990 г. органами внутренних дел и органами безопасности были выявлены 187 ОПГ, то в 1995 г. – уже 8222 (!)⁴. При этом следует иметь в виду, что такая статистика формировалась в подразделениях органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью и не учитывала данных, которыми располагали органы безопасности и другие правоохранительные органы, имевшие полномочия осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Необходимо также учиты-

¹ Заведующий сектором уголовного права, криминологии и проблем правосудия Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор (E-mail: criminal_law@igpran.ru).

² Старший научный сотрудник того же сектора Института государства и права РАН, кандидат юридических наук (E-mail: criminal_law@igpran.ru).

³ Стажер-докторант Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, доцент (E-mail: criminal_law@igpran.ru).

⁴ См.: Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. Изд. 2-е. М., 2005. С. 568.

вать, что значительная часть ОПГ и их участников не попадала даже в оперативную статистику, поскольку, как показали последующие события, часть сотрудников таких подразделений являлась информаторами, а иногда и организаторами ОПГ.

В середине 90-х годов сформировались организованные преступные сообщества (ОПС) численностью до 600 чел., состоявшие из нескольких ОПГ или имевшие двух-трехуровневую иерархическую структуру. Многие ОПГ претендовали на абсолютное доминирование в регионе (группе регионов) страны и контроль над целыми отраслями экономики. При этом нельзя не обратить внимание на то, что скачкообразный (почти 5-кратный) рост числа ОПГ произошел в год, последовавший за распадом СССР и началом массовой приватизации предприятий в стране. Организованная преступность в одночасье стала не только массовым, но и глубоко структурированным явлением, способным оказывать негативное влияние на все сферы социальной жизни.

Структура одних ОПГ могла быть полностью неформальной: никаких, даже внешних, признаков созданной организации в виде регистрации, получения патента или лицензии, трудовых или договорных отношений; никакого документального закрепления прав и обязанностей внутри ОПГ, никаких документально закреплённых и постоянно выполняемых одними и теми же людьми функций.

Другие ОПГ, напротив, создавались в качестве лжепредприятий, имевших все формальные признаки коммерческой организации. Самым распространенным типом таких лжепредприятий стали фиктивные частные охранно-детективные предприятия (ЧОПы), история которых в России началась в 1992 г. с принятием Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности» от 11 марта 1992 г.⁵

Изначально принятие этого Закона лоббировалось теми, кто был одержим идеей восполнить легальными средствами «вакуум власти», образовавшийся после того, как милиция, другие правоохранительные органы главным образом из-за крайне низких зарплат фактически перестали защищать законные интересы не только граждан и бизнеса, но и государства. Одновременно ставилась задача дать работу сотням тысяч бывших работников милиции, органов безопасности, военнослужащих, вернувшихся из Афганистана. К сожалению, экономические реалии государства

этого периода были таковы, что большей части этих благородных устремлений не суждено было сбыться.

С самого начала ЧОПы нередко выступали легальным прикрытием для большинства преступных группировок, основным промыслом которых было вымогательство с применением насилия⁶. По Закону РФ «О частной детективной и охранной деятельности» сотрудники ЧОПов могли иметь оружие. Еще одним преимуществом ЧОПов было то, что они могли создаваться не только как самостоятельные организации, но и как структурные подразделения предприятий. Кроме того, ЧОПы должны были получать лицензию в органах внутренних дел, что создавало прекрасные возможности для вовлечения в ОПГ сотрудников милиции, включая руководителей подразделений и территориальных органов. На массовое распространение ЧОПов в качестве легального прикрытия деятельности ОПГ был вынужден отреагировать законодатель, включив в 1996 г. в УК РФ ст. 203, установившую ответственность вплоть до 7 лет лишения свободы за превышение руководителем или служащим частной охранной или детективной службы своих полномочий с применением насилия или с угрозой его применения.

К концу 1996 г. органами МВД было выдано около 10 тыс. разрешений на создание ЧОПов, включая службы безопасности предприятий и иных организаций⁷.

Для маскировки своей деятельности помимо ЧОПов преступные группировки нередко использовали различные фонды, спортивные клубы, коммерческие организации, банки и иные организации, нередко создаваемые для совершения одной операции (так называемые «однодневки»).

Началу роста ОПГ, по-видимому, способствовало принятие в 1988 г. Закона СССР «О кооперации», который позволил «перекачивать» огромные ресурсы, находившиеся в государственной собственности, в частные руки. Этот плохо контролируемый денежный поток объективно не мог не привлечь внимание мошенников, расхитителей государственного имущества, коррумпированных чиновников, вымогателей, бандитов, которые концентрировались вокруг наиболее доходных объектов собственности и хозяйственной деятельности.

⁶ «Расцвет» деятельности, например, тамбовской ОПГ, численность которой после 1992 г. достигала 500 чел., совпал с вовлечением в сферу ее деятельности ЧОПа «Скорпион» // <http://ru.wikipedia.org>

⁷ См., например: Максимов А. Российская преступность: кто есть кто. М., 1998.

⁵ См.: Росс. газ. 1992. 30 апр.

Поскольку законодательная база и правоприменение, призванные обеспечивать процесс массовой приватизации имущества, прежде всего производственных мощностей, находились еще в стадии формирования, перераспределение собственности в конце 80 – начале 90-х годов было обречено приобрести преимущественно криминальные формы. Одной из основных особенностей организованной преступности в сфере экономики этого периода стал ее преимущественно насильственный и коррупционный характер.

Для ОПГ этого периода характерны в качестве обычной практики заказные убийства, похищения и нанесение увечий конкурентам заказчика, членам его семьи или близким людям. Поначалу плата за такого рода услуги могла исчисляться суммами в несколько сот долларов США. Однако постепенно “тарифы” повышались вместе с ростом доходов заказчиков и уровнем состоятельности жертв.

По данным Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД России, на начало 1995 г. на территории страны проживало 380 “воров в законе” (в том числе 53 – в Москве), и все они в той или иной мере были вовлечены в ОПГ в качестве лидеров или советников. В целях координации организованной преступной деятельности только в 1994 г. состоялось 413 “воровских сходок”, в которых участвовало около 6 тыс. чел.⁸

Основными характеристиками ОПГ, в том числе ОПС, этого периода является активное применение различных форм насилия (“уголовного террора”) и коррумпирования.

По данным Главного управления уголовного розыска МВД России, если в 1992 г. было выявлено 102 заказных убийства, то в 1993 г. – уже 289, а в 1994 г. – 562.

Волна заказных убийств, жертвой которых обычно становились предприниматели (177 чел.) или лидеры ОПГ (185 чел.), не желавшие “добровольно” уходить с рынка, дарить бизнес или оплачивать “налоги”, охватила не только города федерального значения (в 1994 г. в Московском регионе было выявлено 96 заказных убийств; в Санкт-Петербурге и Ленинградской области – 68), но и все регионы, в которых находились крупные промышленные объекты.

Хотя среди всех зарегистрированных убийств выявленные убийства по найму составляли в этот период лишь 1.4%, возникавший после таких убийств многомесячный резонанс в средствах массовой информации быстро сформировал в обществе атмосферу страха и незащитности перед криминалом, ядром которого стали ОПГ.

Раскрываемость заказных убийств не превышала 22% при том, что еще в середине 1980-х годов в СССР раскрывались почти все убийства.

В подавляющем большинстве случаев заказные убийства совершались с применением огнестрельного оружия и взрывных устройств (соответственно, 386 и 143 случая)⁹. Если за период с 1986 по 1991 г. на территории России зарегистрировано 260 криминальных взрывов, то за один 1993 г. – 615 (погибло 83 чел., 328 потерпевших получили ранения).

Основная причина, по которой российские ОПГ и их лидеры в 90-е годы не боялись уголовного преследования, заключалась в коррумпированности государственного аппарата (прежде всего правоохранительных органов и судов) и в отсутствии политической воли добиться успеха в борьбе с организованной преступностью. Бессилие перед организованной преступностью открыто признавалось властью. 14 июня 1994 г. Президент РФ Б.Н. Ельцин был вынужден подписать Указ “О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности”¹⁰, которым “в целях защиты жизни, здоровья и имущественных интересов граждан, обеспечения безопасности общества и государства” была введена в действие система неотложных мер борьбы с бандитизмом и иными тяжкими преступлениями, совершаемыми организованными преступными группами. В частности, Указ позволил повысить уровень зарплат работникам подразделений по борьбе с организованной преступностью. Однако с 1 января 1997 г. этот Указ утратил силу в связи со вступлением в силу нового УК РФ, и зарплаты борцов с организованной преступностью вернулись на прежний уровень. Цели Указа так и не были достигнуты. Власть в этот период не имела достаточных экономических возможностей и воли для того, чтобы добиться реального контроля над организованной преступностью.

Одним из основных инструментов самозащиты ОПГ от уголовного преследования и проникновения во властные структуры стал подкуп сотруд-

⁸ См.: Основы борьбы с организованной преступностью / Под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. М., 1996. С. 209.

⁹ См.: там же. С. 189.

¹⁰ См.: Росс. вести. 1994. 16 июня.

ников правоохранительных органов и судей, глав местных, региональных и федеральных органов власти в виде выплаты им или их близким периодических денежных вознаграждений, предоставления оплаченного отдыха за рубежом, дорогих подарков, покупки более высоких должностей, наделения правами собственников маленьких и больших компаний.

В коррумпировании властных структур ОПГ сыграли ничуть не меньшую роль, чем целенаправленные и обычно опосредованные с помощью всевозможных зарубежных фондов и грантодателей¹¹ действия транснациональных компаний, также стремившихся установить контроль над российской экономикой.

Следует учитывать, что с начала 2000-х годов, как правило, не требовалось предпринимать особых усилий для того, чтобы скрывать источники своих доходов. Федеральный закон “О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам” от 20 июля 1998 г.¹² (в ред. от 9 февраля 1999 г.), который ввел для граждан обязанность декларировать крупные расходы, действовал в течение нескольких дней (!) до вступления в силу изменений, внесенных в Налоговый кодекс РФ, которыми была исключена обязанность декларирования расходов¹³.

Правовая основа контроля за соответствием указанных в такой декларации сведений о доходах и источниках их происхождения для физических лиц была частично восстановлена лишь спустя 15 лет. Федеральным законом “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” от 3 декабря 2012 г.¹⁴ соответствующий контроль был введен первоначально лишь в отношении лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, их супругов и несовершеннолетних детей.

Особую роль в установлении контроля организованной преступности над экономикой страны сыграл феномен “крыши”.

Применительно к ситуации в России в начале 1990-х годов понятие “крыша” имело несколько взаимосвязанных значений:

комплекс незаконных (как правило, криминальных) услуг, навязанных ОПГ предприятию (индивидуальному предпринимателю) путем применения насилия или под угрозой применения насилия, изъятия или уничтожения имущества, включая услуги по защите от вмешательства в деятельность предпринимателя других ОПГ (включая физическую охрану), законного и незаконного уголовного или административного преследования со стороны правоохранительных или контролирующих органов, законного или незаконного осуждения или признания ответчиком; устранению конкурентов, вмешательства прессы, физическому избавлению от свидетелей противоправной деятельности и любопытных журналистов;

собственно ОПГ, оказывающая соответствующие услуги. Структура такой ОПГ определялась содержанием предоставляемых услуг. Поскольку ни одна из услуг крыши (включая защиту от других ОПГ) не могла осуществляться без помощи должностных лиц органов власти, в составе любой классической ОПГ были сотрудники правоохранительных органов, прокуроры, судьи. Пособничество в совершении преступлений в составе организованной группы по УК РФ всегда рассматривалось как соучастие в преступлении.

Уже в начале 90-х годов “крышевание” бизнеса со стороны ОПГ приобрело массовый характер, а к середине 90-х годов “крышевание” фактически превратилось в неотъемлемый атрибут всех основных секторов экономики. Только в кредитно-финансовой сфере в 1998 г. действовало более 500 организованных групп, учредивших более 2200 предприятий, 700 банков и контролировавших более 40 тыс. предприятий в различных отраслях экономики. Автомобильный рынок в это время контролировали более 300 ОПГ, рынок алкогольной продукции – 130 ОПГ. На темпы расширения сферы услуг “крышевания” указывает статистика вымогательств, около 10% которых совершалось ОПГ. Если в 1991 г. на территории Российской Федерации было зарегистрировано 5364 факта вымогательств, то в 1992 г. – уже 7482, 1993 г. – 12 014, 1994 г. – 20 023, 1995 г. – 15 959, 1996 г. – 15 245, 1997 г. – 14 503 (в том числе 1049 ОПГ)¹⁵. При этом необходимо учитывать, что не-

¹¹ Вне всяких сомнений, большинство сотрудников и многие руководители таких фондов едва ли достоверно осознавали подлинные цели спонсорства и “двойное” назначение различных программ поддержки реформы властных и экономических институтов постсоветских государств. – *Прим. авт.*

¹² См.: Росс. газ. 1998. 24 июля.

¹³ См.: Федеральный закон “О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации” от 9 июля 1999 г. (в ред. от 2 апреля 2014 г.) // Там же. 1999. 15 июля.

¹⁴ См.: Росс. газ. 2012. 5 дек.

¹⁵ См., например: *Мордовец А.П.* Развитие и состояние организованной преступности в России // *Теневая экономика и организованная преступность. Материалы конференции* (9–10 июня 1998 г.). М., 1998. С. 31–36.

зарегистрированная часть вымогательств, по некоторым экспертным оценкам, более чем в 7 раз превышала зарегистрированную¹⁶. Вооруженное насилие стало обычной практикой. В 1995 г. было зарегистрировано 11,1 тыс. преступлений с применением оружия, в 1997 г. – 39 тыс. (!). Впервые после окончания Великой Отечественной войны в России был зафиксирован массовый бандитизм, в том числе связанный с нападениями на организации. В 1997 г. зарегистрировано 374 факта бандитских нападений, совершенных 173 бандами¹⁷.

За пять лет – с 1992 по 1997 г. количество раскрытых заказных убийств выросло почти в 6 раз, – со 102 до 600¹⁸.

В этот период основное внимание “крышующих” ОПГ было приковано к финансам, производству и продаже алкоголя, нефтедобыче, железнодорожному и водному транспорту, морским и воздушным портам, международным торговыми операциям, в том числе к торговле стратегическими сырьевыми ресурсами, металлургии, лесозаготовкам, сельскому хозяйству.

Услуги “крыш” активно использовались при проведении незаконной приватизации государственного имущества. В 1997 г. выявлено около 2,7 тыс. преступлений в этой сфере (+42,6% по сравнению с 1996 г.), из них каждое четвертое совершено в крупном или особо крупных размерах¹⁹.

Для второй половины 1990-х годов были характерны переход к “долгосрочным услугам” для юридических лиц и трансформация “крыш” в сособственников ранее контролируемых предприятий.

Базовым критерием особого внимания “крышующих” ОПГ всегда был объем прибыли предприятия (отрасли).

До 1999 г. легальный бизнес, как правило, мог найти защиту от преступных посягательств со стороны преступных сообществ только у конкурирующих ОПГ, которые, возможно, делились частью прибыли с конкурентами для поддержания относительного мира.

Ключевыми признаками “крыши” стали: 1) незаконность, как правило, уголовная наказуемость предоставляемых услуг; 2) навязываемость услуг клиенту; 3) применение насилия, открытого или тайного изъятия имущества, угроза применения насилия, изъятия или уничтожения имущества как основные способы понуждения предприятия (предпринимателя) к получателю таких услуг; 4) возмездность предоставляемых услуг “крыши”. При этом заявляемая ОПГ цена услуг “крыши” могла находиться в пределах от 20 до 50 и более процентов прибыли предприятия (предпринимателя); 5) наличие односторонних санкций для клиента в случае неисполнения им финансовых обязательства по “договору”.

Услуги “крыши” на раннем этапе развития этой “комплексной услуги” нередко одновременно предоставлялись и клиенту, и его конкурентам, навязывались представителям малого и среднего бизнеса, как правило, без каких-либо завуалированных под легальные договорные отношения действий.

Основными приемами, которыми пользовались ОПГ для достижения целей по установлению контроля над предприятием, были: угрозы лишить “крыши” в случае отказа выполнить условия допуска к управлению предприятием; инспирирование незаконного уголовного преследования (“наезда”), которое нередко начиналось с так называемого “маски-шоу” с прибытием на предприятие ОМОНов (отрядов милиции особого назначения, вооруженных автоматическим оружием)²⁰.

Весьма распространенным способом установления контроля над предприятием и вытеснения законного собственника была фальсификация учредительных и иных документов²¹.

Одновременно как реакция на потребности крупного бизнеса стала развиваться высшая политическая форма синтеза коррупции и организованной преступности – “политическая крыша”, каковая, в сущности, представляет собой такой способ реализации своих функций, при котором исключается любое законное и незаконное вмешательство в деятельность предприятия, за исключением вмешательства, санкционированного лицами, принимающими политические решения, т.е. решения на уровне государства в целом или

¹⁶ См., например: Латентная преступность в Российской Федерации: 2001–2006 / Под ред. С.М. Иншакова. М., 2007. С. 142.

¹⁷ См.: там же. С. 37.

¹⁸ См.: Локк Р.В. Заказные убийства (Криминологический анализ). М., 2003. С. 31.

¹⁹ См.: Основы борьбы с организованной преступностью. С. 210; Аналитические материалы о состоянии экономической преступности в 1999 году и тенденциях ее развития. М., 2000. С. 7.

²⁰ См., например: Осторожно, рейдеры. Защита от захвата предприятий // <http://www.gosreglament.ru/article/raider.shtml>

²¹ См.: Криминогенная ситуация в России на рубеже XXI века / Под ред. А.И. Гурова. М., 2000. С. 23–32.

административно самостоятельного субъекта государства. Такая форма “крыши” может граничить с предоставлением легальных преференций и особого экономического статуса тем предприятиям, которые, по мнению лиц, наделенных полномочиями принимать такие решения, представляют особую ценность для государства (или бесосновательно рассматриваются в качестве таковых). Реальной возможностью получить политическую защиту обладают лишь крупнейшие предприятия. Политическая защита, как правило, неэффективна применительно к решению проблемы физической защиты предпринимателя от посягательств на его жизнь или здоровье со стороны представителей ОПГ, нанятых, например, конкурентами.

Физическая защита как форма “крыши” локального уровня, в отличие от политической защиты, может быть весьма эффективна для решения задачи защиты жизни и здоровья бизнесмена и его близких от насилия со стороны представителей других ОПГ, предупреждения задержания или ареста, инициированного местными правоохранительными органами, но, как правило, перестает работать в случае вмешательства федеральных властей.

Все перечисленные формы “крышевания” бизнеса постепенно сложились в относительно стройную пирамиду.

Вершину этой пирамиды образовали “политические крыши”, не являющиеся собственно криминальными крышами. Далее следовало звено “госкрыш” федерального, регионального и муниципального уровней (когда фактическими лидерами ОПГ стали руководители соответствующих органов власти или их близкие), которые не могут предоставить защиты от всех видов вмешательства (прежде всего от законного вмешательства других федеральных органов власти). Основание пирамиды первоначально образовывали классические “бандитские крыши” – от локальных ОПГ до организованных преступных сообществ межрегионального уровня, роль которых в теневом контроле над экономикой сегодня благодаря усилению Российского государства существенно уменьшилась. Все эти “крыши” (за исключением “политических”) и сегодня используют услуги коррумпированных представителей органов власти. Однако управляются они лидерами, имеющими значительный криминальный опыт. Подобные пирамиды теневого контроля над экономикой присущи, как показывает анализ, большинству современных государств вне зависимости от уровня их экономического и политического развития.

“Политическое крышевание”, как уже отмечалось, с одной стороны, граничит с легальным режимом предоставления преференций и особых экономических статусов “любимчикам”, а с другой – с применением всей строгости закона к конкурентам “любимчиков” и тем более к тем, кто отважился незаконно посягнуть на интересы последних. При этом руководящий состав федеральных и региональных правоохранительных и контролирующих органов, как правило, хорошо осведомлен о том, какие предприятия относятся к числу поддерживаемых, а какие – входят в “черный список”. Команд начинать проверку “черносписочника” обычно никто не дает. Эти “сигналы” носители контрольных и правоохранительных полномочий “улавливают” самостоятельно. Основным стимулом к этому служит понятное стремление “угодить начальнику”.

На практике разграничить “политическую крышу” и законную поддержку властью бизнеса не так просто.

Законное покровительство, в сущности, ограничивается предусмотренным гл. 5 Федерального закона “О защите конкуренции” от 26 июля 2006 г.²² полномочием органов государственной власти и местного самоуправления предоставлять преференции конкретным предприятиям, льготными правовыми режимами, создаваемыми в соответствии с положениями федерального законодательства.

“Политическая крыша” имеет место не только тогда, когда должностными лицами, принимающими решения о предоставлении льгот и преференций конкретным предприятиям, нарушается порядок предоставления таких льгот и преференций, но и тогда, когда лица, наделенные политическими полномочиями, превышают их, принимая явно незаконные решения. Последний тип нарушений сегодня почти невозможен из-за высокого уровня бюрократизации механизма принятия решений (боязни мелких чиновников принимать ответственность на себя за своих начальников) и контроля со стороны СМИ.

Организованная преступность сегодня и перспективы борьбы с ней

В 2013 г. было зарегистрировано 17 266 преступлений, совершенных в составе ОПГ, или 0.7% от общего числа зарегистрированных в этом году преступлений, и выявлено 8086 участников

²² См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Ч. I). Ст. 3434.

таких групп²³. В том же году было зарегистрировано 251 преступное сообщество и преступная организация и выявлено, т.е. привлечено к ответственности, 637 их участников²⁴. Из этого, однако, не вытекает необходимости пересмотра вывода о продолжающемся росте уровня организованной преступности, сделанного одним из авторов совместно с проф. В.Е. Эминовым еще в середине 1990-х годов²⁵. По-видимому, реальная эффективность системы борьбы с организованной преступностью в нашей стране с учетом сохраняющегося весьма высокого уровня коррупции, снижения мотивации честного исполнения профессионального долга достигла определенного “порога насыщения”. Необходимо также учитывать, что бюджет, например, МВД России с 2000 по 2006 г. был увеличен с 55 млрд руб. (включая расходы на содержание внутренних войск) до 261 млрд руб., т.е. почти в 5 раз²⁶. В соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов” от 3 декабря 2012 г. расходы МВД России в 2013 г. превысили 1.1 трлн руб., т.е. увеличились в 20 раз (!) по сравнению с 2000 г.²⁷

В этой связи нетрудно предположить, что дальнейшее экстенсивное развитие системы борьбы с организованной преступностью не способно обеспечить ожидаемого роста эффективности данной системы²⁸.

Реформа (точнее воссоздание) этой системы вне реформы МВД России представляется бессмысленной. Опыт предпоследней реформы, осуществленной по плану, утвержденному министром внутренних дел России Р.Г. Нургалиевым, подтверждает этот вывод. Для многих специалистов бесперспективность такой реформы была ясна еще до ее начала, поскольку радикальная самореформа любого большого ведомства – это утопия. В данной связи не кажется странным то, что политическое руководство страны приняло решение о внедрении нового инструмента административной реформы, в основу которого положена

идея, по сути, принудительного реформирования институтов государственного управления сверху при минимальном учете мнения реформируемых органов власти.

Во исполнение поручений Председателя Правительства РФ В.В. Путина от 17 мая 2011 г. № ВП-П16–3168 (п. 15) и от 27 мая 2011 г. № ВП-П13–3511 Распоряжением Правительства РФ от 11 августа 2011 г. № 1393-р была учреждена автономная некоммерческая организация²⁹ “Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов” (АСИ). 1 ноября 2012 г. АСИ представило Председателю Правительства РФ пакет проектов планов (“дорожных карт”) по реформированию всех основных сфер государственного управления в рамках проекта Национальная предпринимательская инициатива “Улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации”, включающих меры реформирования самих органов власти. В разработке 11 “дорожных карт” этого проекта большинство заинтересованных министерств и ведомств принимало участие лишь в качестве сторонних критиков, не имеющих права “табу”. Это обстоятельство, однако, не снизило уровня ответственности данных органов власти за выполнение мероприятий, предусмотренных той или иной “дорожной картой”. Мнение АСИ о выполнении или невыполнении конкретного пункта “дорожной карты” стало обязательным условием признания мероприятия, предусмотренного “дорожной картой”, выполненным.

Эта новая технология реформирования государственного управления, не была распространена на МВД России. Новейшая реформа органов внутренних дел была объявлена Указом Президента РФ “О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации” от 24 декабря 2009 г. Вновь назначенный министр внутренних дел в силу непреложной логики начал с создания команды, которая смогла бы реализовать “настоящую” реформу. 12 июня 2012 г. приказом министра внутренних дел России была создана расширенная рабочая группа по дальнейшему реформированию органов внутренних дел РФ, в которую вошли ученые-юристы, социологи, политики, депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации Федерального Собрания РФ, представители Общественной палаты РФ, правозащитники. “Дорожная карта” дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации (“дорожная карта” реформирования ОВД) была опубликована

²³ См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2013 г. Статистический сб. М., 2014. С. 34, 39.

²⁴ См.: Единый отчет о преступности за 2013 год. М., 2014. С. 32, 33.

²⁵ См.: Эминов В.Е., Максимов С.В. Прогноз развития организованной преступности в России на период до 2000 года: общие оценки // Труды МГЮА. 1997. С. 119–125.

²⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2000. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

²⁷ См.: Бюджетная политика. 2013. № 2.

²⁸ См.: Концепция борьбы с организованной преступностью // <http://www.mvdinform.ru>

²⁹ См.: <http://www.asi.ru>

4 февраля 2013 г. на интернет-портале “Российской газеты”³⁰.

Почти вся проблематика борьбы с организованной преступностью “уложилась” в п. 5.3 этой “дорожной карты, согласно которому для активизации борьбы с организованной преступностью необходимо: 1) модифицировать в МВД России объединенный банк данных на региональные, межрегиональные и транснациональные преступные сообщества (организации) и 2) подготовить блок предложений, касающихся деятельности органов полиции, в проект Государственной концепции противодействия организованной преступности в Российской Федерации.

Простое сравнение названной “дорожной карты” и механизма ее реализации (в “дорожной карте” реформирования ОВД он просто не указан) с “дорожными картами”, утвержденными Правительством РФ, показывает, что между ними есть существенные различия: к сожалению, не в пользу первой. Одно из основных отличий состоит в том, что “дорожная карта” реформирования ОВД игнорирует саму необходимость моделирования конкретных целей, задач, инструментов и критериев борьбы с организованной преступностью. В который раз государство готово наступить на “старые грабли” в попытках ограничить всеислие организованной преступности: много хороших идей и мало продуманных методик их реализации.

Проблема моделирования борьбы с организованной преступностью

В отечественной юридической литературе, начиная с 1960-х годов, активно исследуются фундаментальные и прикладные вопросы использования метода моделирования для целей борьбы с преступностью³¹.

Смоделировать объект – значит рассмотреть несколько вариантов решения проблемы и выбрать оптимальный. Как справедливо отмечает В.Г. Афанасьев, “модель приходит на помощь исследователю тогда, когда реальная система... по тем или иным причинам не может быть изучена непосредственно...”³². Преступность является классическим примером такой системы.

Таким образом, моделирование в качестве метода исследования рассматриваемого негативного социально-правового явления имеет несомненные достоинства и преимущества перед многими другими методами познания, на что неоднократно обращали внимание авторитетные российские ученые-юристы³³.

Эти выводы в полной мере относятся и к изучению организованной преступности – одному из наиболее полиморфных и латентных видов преступности.

Однако нельзя не согласиться с мнением акад. В.Н. Кудрявцева: “Метод моделирования, как и всякий иной, не следует переоценивать. Никогда нет гарантии, что модель достаточно правильно отражает действительность. Более того, по определению, модель есть упрощенное отображение действительности, а коль скоро так, то, следовательно, и выводы, получаемые при моделировании, лишь приближенно характеризуют изучаемый объект”³⁴.

Поэтому моделирование организованной преступности должно базироваться на научно выверенной методологии, позволяющей обеспечивать постоянное соотнесение параметров формируемых моделей с реальными признаками и тенденциями постоянно меняющейся социальной действительности.

Первоначальным шагом уголовно-правового и криминологического моделирования организованной преступности должно стать формирование соответствующей теоретической модели, основанной на положениях уголовной политики.

Переходя к проблеме моделирования противодействия организованной преступности, отметим, что статистические показатели результатов борьбы с организованной преступностью, сведенные в таблицу, представляют собой одну из наиболее простых моделей противодействия данному виду преступности (см. таблицу 1 на с. 62).

Представляется также целесообразным рассмотреть данные уголовной статистики по преступлениям, связанным с организацией преступного сообщества (преступной организации) (ст. 210 УК РФ), и совершенным бандой (ст. 209 УК РФ) (см. таблицу 2 на с. 62).

При этом судами Российской Федерации за бандитизм в предыдущем десятилетии было

³⁰ <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html>

³¹ См.: Блувштейн Ю.Д. Криминология и математика. М., 1974; Кудрявцев В.Н. Уголовная юстиция как система // Правовая кибернетика. М., 1973. С. 7–21.

³² Афанасьев В.Г. Моделирование как метод исследования социальных систем // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник. М., 1982. С. 44.

³³ См., например: Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования. М., 1998. С. 22.

³⁴ Там же. С. 24, 25.

Таблица 1

Динамика объема зарегистрированных преступлений организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций) и лиц, их совершивших (1997–2014 гг.)³⁵

Год	Зарегистрировано преступлений	Темп прироста	Выявлено лиц, совершивших преступления	Темп прироста
1997	28 497	7.8%	16 100	–
1998	28 688	0.7%	16 037	–0.4%
1999	32 858	14.5%	17 557	9.5%
2000	36 015	9,6%	17 647	0,5%
2001	33 452	–7.1%	16 482	–6.6%
2002	26 038	–22.2%	11 553	–29.9%
2003	25 671	–1.4%	10 321	–10.7%
2004	28 161	9.7%	10 713	3.8%
2005	28 611	1.6%	10 748	0.3%
2006	30 209	5.6%	11 715	9%
2007	34 814	15.2%	11 543	–1.5%
2008	36 601	5.1%	10 591	–8.2%
2009	31 643	–13.5%	10 179	–3.9%
2010	22 251	–29.7%	8770	–13.8%
2011	17 691	–20.5%	7487	–14.6%
2012	18 016	1.8%	7444	–0.6%
2013	17 266	–4.2%	8086	+8.6%
2014	13 759	–20.3%	8363	+3.4%

Таблица 2

Динамика объема зарегистрированных фактов бандитизма и лиц, их совершивших (1992–1996 гг.)³⁶

Год	Зарегистрировано преступлений	Темп прироста	Выявлено лиц, совершивших преступления	Темп прироста
1992	9	–	27	–
1993	29	222.2%	83	207.4%
1994	249	758.7%	365	339.7%
1995	304	22%	942	158%
1996	316	3.9%	1079	14.5%

осуждено³⁷: в 1983 г. – 13 чел., в 1984 г. – 7 чел., в 1985 г. – 15 чел., в 1986 г. – 12 чел., в 1987 г. – 11 чел., в 1988 г. – 14 чел., в 1989 г. – 17 чел., в 1990 г. – 32 чел., в 1991 г. – 8 чел., в 1992 г. – 28 чел., в 1993 г. – 26 чел., в 1994 г. – 66 чел., в 1995 г. – 86 чел. (см. таблицу 3 на с. 63).

На основе представленной модели можно сформулировать следующие выводы по оценке состояния и тенденций организованной преступности:

темпы прироста объема организованной преступности демонстрируют общую тенденцию увеличения регистрируемых преступлений. При этом снижение темпа прироста в 2001–2003, 2009–2011, 2013 и 2014 гг. при анализе данной модели не объясняет ни причин сложившейся ситуации, ни причин последующего затем роста;

скачкообразная динамика изменения рассматриваемого количественного показателя организованной преступности, например более чем в два раза в 1992 г., демонстрирует, что система воздействующих на данное явление факторов далека от стабильности в определенные промежутки времени. Можно также предположить, что в рассматриваемой статистической совокупности действие закона больших чисел проявляется не в полном объеме;

³⁵ См.: Состояние преступности в России. М., 1997 – 2014.

³⁶ Преступность, статистика, закон / Под ред. А.И. Долговой. М., 1997. С. 195.

³⁷ Устинова Т.А. Уголовная ответственность за бандитизм (по новому УК РФ). М., 1997. С. 6.

Таблица 3

Динамика объема зарегистрированных преступлений по ст. 209, 210 УК РФ (1997–2014 гг.)³⁸

Год	Зарегистрировано преступлений по ст. 209 УК РФ	Темп прироста	Зарегистрировано преступлений по ст. 210 УК РФ	Темп прироста
1997	374	–	48	–
1998	513	+37.2%	84	+75%
1999	523	+1.9%	162	+92.9%
2000	513	–1.9%	170	+4.9%
2001	465	–9.4%	118	–30.6%
2002	404	–13.1%	123	+4.2%
2003	454	+12.4%	141	+14.6%
2004	522	+15%	224	+58.9%
2005	473	–9.4%	244	+8.9%
2006	432	–8.7%	255	+4.5%
2007	348	–19.4%	337	+32.2%
2008	262	–24.7%	325	–3.6%
2009	231	–11.8%	247	–24%
2010	184	–20.3%	172	–30.4%
2011	183	–0.5%	172	0.0%
2012	236	+29%	202	+17.4%
2013	233	–1.3%	251	+24.3%
2014	182	–21.9%	255	+1.6%

весьма существенные снижения объема зарегистрированной организованной преступности в 2002, 2010, 2011 гг. по времени приблизительно совпадают с прошедшими в системе подразделений, специализирующихся на борьбе с организованной преступностью, процессами реформирования (с запаздыванием на год). Данная тенденция демонстрирует определенную зависимость количественных показателей борьбы с латентными видами преступности от организационного фактора;

несовпадение тенденций изменения темпов прироста регистрируемой организованной преступности и количества лиц, совершивших данные деяния, может свидетельствовать об увеличении как количества преступных деяний, совершенных членами одной организованной группы (например, в 2007 и 2008 гг.), так и о численности выявленных преступных формирований (2013 г.);

анализ статистической информации в представленном виде не позволяет выявить устойчивых тенденций и закономерностей изменения объема организованной преступности. Можно, конечно, обратить внимание на два трехлетних цикла снижения анализируемых показателей (в 2001–2003 и 2009–2011 гг.) с характерными

максимальными значениями уменьшения темпов прироста анализируемых показателей в середине этих циклов, однако вывода о закономерностях развития организованной преступности на этом построить нельзя;

возможность к воспроизводству преступной деятельности организованных криминальных структур, продемонстрированная, даже с учетом инерционности правоохранительной системы, показателями динамики 1997 и 2007 гг., свидетельствует о необходимости поиска эффективных способов организации оперативного противодействия организованной преступности (не связанного с длительной законодательной процедурой).

Таким образом, можно констатировать, что указанные модели лишь демонстрируют изменения количественных показателей, не предлагая возможных вариантов причин произошедшего. При этом весьма затруднительно определить даже характер воздействующих факторов. Для прояснения данных моментов целесообразно проводить анализ по качественным признакам. Так, например, более чем в два раза увеличение объема организованной преступности в 1992 г. могут демонстрировать как вовлеченность в совершение организованных преступлений ранее не причастных к данному виду преступности групп граждан, так и существенные изменения

³⁸ Состояние преступности в России.

положений УК РСФСР по вопросам борьбы с организованной преступностью, произошедшие в 1991 г., или оба указанных фактора.

Следует также отметить, что тенденции изменения показателей организованной преступности и общего объема преступности не совпадают. Данное положение является, в общем, достаточно закономерным. Несмотря на то что статьи Особенной части УК РФ, предусматривающие ответственность за совершение конкретного преступления организованной группой, в качестве квалифицирующего или особо квалифицирующего обстоятельства составляют порядка трети от всего количества статей Особенной части УК РФ, доля организованной преступности в общем объеме зарегистрированной преступности весьма невелика (1–2%).

Учитывая изложенное, представляется целесообразным в качестве примера модели противодействия организованной преступности предложить использовать вероятностные модели с определением на первоначальном этапе исследования ее надежности, которая показывает ее соответствие известным теоретическим законам распределения плотности вероятностей случайной величины (нормальному закону). Такой подход позволяет использовать для исследования модели математический аппарат теории вероятностей. При этом мы специально оставляем за рамками настоящего исследования вопросы формирования теоретической модели, которая является первичной, и на ее основе создается количественная модель. Отметим лишь, что основой для формирования теоретической модели являются положения уголовной политики.

Модели противодействия организованной преступности предлагается формировать в виде совокупности следующих параметров:

значений величин математического ожидания и среднего квадратического отклонения статистических показателей борьбы с организованной преступностью, являющихся оценками реальных показателей организованной преступности (генеральной совокупности);

надежности модели, определяемой уровнем совпадения количественных показателей, характеризующих борьбу с организованной преступностью, с теоретическим законом распределения плотности вероятностей (по критерию Пирсона), а также видом применяемого теоретического закона (например, нормальный закон).

Для иллюстрации возможностей предлагаемых моделей следует учитывать одно обстоятельство.

Методологической основой проводимых вычислений является закон больших чисел. Поэтому для получения более отчетливой статистической картины и снижения влияния системной погрешности, связанной как с масштабом количественных показателей организованной преступности, так и с возможными вариантами субъективного влияния на формирование показателей статистической отчетности, предлагается расширить массив исследуемой информации до объема зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений. Отметим, что при практическом применении данной методики указанные погрешности могут быть “сглажены” путем увеличения длительности периода, за который формируется статистическая основа проводимых вычислений. Тот факт, что не все преступления организованных групп и преступных сообществ относятся к категории тяжких и особо тяжких, статистически “сглаживается” влиянием закона больших чисел.

Вычисления по предлагаемой методике были проведены в отношении показателей зарегистрированной тяжкой и особо тяжкой преступности в субъектах Центрального федерального округа Российской Федерации. По указанным данным за 2011, 2012 и 2013 гг. проведен прогноз соответствующих значений для 2014 г., которые затем были сопоставлены с аналогичными показателями, рассчитанными уже по официально зарегистрированным данным³⁹.

По формулам, разработанным теорией вероятностей⁴⁰, был проведен просчет предлагаемых показателей модели на основании коэффициента тяжкой преступности (см. таблицу 4 на с. 65).

Таким образом, сравнив результаты прогноза параметров сформированной модели тяжкой и особо тяжкой преступности с аналогичными параметрами, полученными по реальным данным регистрации данного вида преступности, можно сделать следующие выводы.

Предлагаемая методика позволяет применять соответствующий математический аппарат теории вероятностей для криминологических исследований. Данное положение подтверждается приемлемым уровнем надежности сформированных моделей, так как критерий Пирсона в соответствии с положениями теории вероятностей является значимой величиной.

³⁹ См.: http://mvd.ru/upload/site1/document_file/pxOrdPt4BF.pdf

⁴⁰ Смирнов Н.В., Дунин-Барковский И.В. Курс теории вероятностей и математической статистики. М., 1965. С. 129–139, 267–275, 335–345, 469, 470.

Таблица 4

Параметры модели тяжкой и особо тяжкой преступности для Центрального федерального округа Российской Федерации (реальные значения и прогноз)

Параметры модели регистрируемой тяжкой и особо тяжкой преступности в 2011–2013 гг.				Прогноз на 2014 г.	Параметры модели регистрируемой тяжкой и особо тяжкой преступности за 2014 г.
годы	Математическое ожидание (М)	Среднее квадратическое отклонение (СКО)	Надежность (критерий Пирсона)	М = 278.6 СКО = 73	М = 304.8 СКО = 77 Надежность = 20.2
2011 г.	376.8	105.5	27.9		
2012 г.	344.6	93.5	16.8		
2013 г.	311.2	84.2	18.6		

Несмотря на все недостатки метода экстраполяции в качестве метода прогнозирования, полученные с его применением данные прогноза позволяют выдвигать научно обоснованные суждения о будущем состоянии и тенденциях свойств исследуемого вида преступности. Данный вывод подтверждается схожими величинами параметров модели (математическое ожидание (278.6 и 304.8) и средним квадратическим отклонением (73 и 77)) для прогноза и реальных данных. Таким образом, погрешность вычисления не превышает 10%. При этом сформированная по реальным данным модель показывает весьма высокий уровень надежности (20.2). Однако необходимо отметить, что для повышения степени точности прогноза более целесообразно использовать методы автокорреляции и взаимной корреляции, но данный вопрос будет темой дальнейших исследований.

Значения прогноза показателей преступности имеют вероятностный характер, что целесообразно учитывать при разработке на их основе соответствующих программных мероприятий, направленных на противодействие преступности. Однако количественные показатели должны использоваться совместно с результатами традиционного уголовно-правового анализа, имеющего преимущественно качественный характер. При

этом направленность и спектр воздействия планируемого правоохранительного воздействия должны определяться на основе положений уголовной политики по соответствующим направлениям.

Предлагаемый подход к формированию моделей противодействия организованной преступности позволяет в качестве исследуемых параметров использовать не абсолютные или относительные показатели объема, уровня и динамики статистических показателей рассматриваемого вида преступности, а вероятностные оценки указанных параметров генеральной совокупности, т.е. реального состояния организованной преступности, в случае доказательства вероятностного характера статистических показателей противодействия такому негативному социально-правовому явлению. Данное положение и определяет в значительной мере перспективность рассматриваемого научного направления.

Разумеется, авторы отдают себе отчет в том, что формулирование общих подходов к моделированию системы или отдельных мер борьбы с организованной преступностью есть лишь первая теоретическая предпосылка создания практически реализуемых моделей такой борьбы. Однако без решения этого общего вопроса в борьбе с организованной преступностью можно уповать лишь на удачу.