

УДК 343.9.02
ББК 67.518.4

А.В. Быков

Байкальский государственный университет экономики и права

Организованная преступность и местное самоуправление

В статье рассмотрен вопрос о наличии организованных форм преступности в сфере местного самоуправления. Проанализированы официальные статистические данные об общем числе преступлений, совершенных организованными преступными группами и преступными сообществами за период 2005–2012 гг. На основе анализа эмпирических данных показан удельный вес преступлений исследуемой категории в общем количестве зарегистрированных преступлений, составляющий 0,95 %. Определено, что число коррупционных преступлений в сфере местного самоуправления, совершенных в составе организованных групп, достигает 0,85 %. Приведены примеры преступлений, совершенных в сфере местного самоуправления, которые вызвали большой резонанс как в целом в стране, так и на региональном уровне. Характеризуя региональную коррупционную преступность, автор отмечает ее значительную латентность, обусловленную отдаленностью населенных пунктов, неразвитостью инфраструктуры, спецификой формирования органов власти.

Ключевые слова: преступность; коррупционные преступления; организованная преступность; преступность в системе местного самоуправления.

A.V. Bykov

Baikal National University of Economics and Law

ORGANIZED CRIME AND LOCAL GOVERNMENT

The article studies the issue of organized crime in local government system. The author analyzed official statistics on general amount of crimes committed by criminal organizations and criminal societies during 2005–2012. Basing on empirical data analysis, the author defines percentage of current crimes as 0,95 %. The author proves that number of corruption-related crimes committed in local government system by organized groups reaches 0,85 %. The article provides examples of crimes committed in local government system that have found all-Russian and regional resonance. Describing regional corruption-related crimes the author finds it latent due to settlements' remoteness, undeveloped infrastructure, and special process of authorities' organization.

Key words: crime; corruption-related crime; organized crime; crime in local government system.

Преступность наряду с моральным разложением и демографическими проблемами представляет собой одну из самых серьезных угроз национальной безопасности России [1; 10]. Наряду с коррупцией Стратегия на-

циональной безопасности Российской Федерации до 2020 года признает организованную преступность в качестве препятствия для повышения уровня жизни российских граждан [9]. Несмотря на споры о частных признаках,

присущих организованной преступности, исследователи сходятся в наличии у нее обязательных критериев.

Главный признак, присущий организованной преступности, – «структурный», означающий объединение лиц для систематического совершения преступлений. В данном случае подразумевается сплоченность, устойчивость созданных преступных образований, наличие иерархии среди членов групп. Указанные положения подробно разъяснены в пп. 1–6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2010 г. № 12 «О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней)» [8].

На основе анализа статистических данных мы можем судить о состоянии организованной преступности в России. Так, согласно официальным сведениям за период 2005–2012 гг., в среднем 0,95 % преступлений от общего числа зарегистрированных преступлений совершалось в составе организованных групп и преступных сообществ (табл.). Касаясь характеристики совершенных преступлений данной категории, следует отметить, что в основном это преступления против собственности (кража), реже – преступления против личности.

К сожалению, вышеуказанные данные не дают нам возможности судить о коррупционных преступлениях, совершенных субъектами организованной преступности. Рискнем выдвинуть гипотезу о том, что удельная доля преступлений, совершенных в составе организованных преступных групп и сообществ, соответствует доле коррупционных преступлений, совершенных субъекта-

ми организованной преступности. Данную гипотезу попробуем проверить на примере сферы местного самоуправления на Дальнем Востоке.

Организованная преступность в системе местного самоуправления имеет следующие особенности. Помимо иерархии, эффективность преступной деятельности таких образований обеспечивается жесткой дисциплиной, конспирацией деятельности и, что самое важное, успешным взаимодействием преступных групп с государственными и муниципальными органами, а также общественными организациями. Организованная преступность проявляется через свои признаки и в самой системе государственного управления, поражая ее основные сферы, – управление публичным имуществом, государственным и муниципальным заказом.

Ярким примером может послужить уголовное дело экс-мэра г. Томска А. Макарова. Судом установлено, что последний в сговоре со своей родственницей, бывшим директором ОАО «Томскстройтранс» Н. Егоренковой, вымогал 3 млн р. у граждан под угрозой уничтожения их недвижимого имущества и утраты прав на его восстановление. Действия осужденных носили систематический характер, роли в совершении преступлений были заранее распределены. За совершенные коррупционные преступления А. Макаров осужден на 12 лет лишения свободы.

Широчайший общественный резонанс имела преступная деятельность на Кубани банды Цапков. Примечательно, что Сергей Цапков, как установили следователи, лидер местной преступной группировки, являлся депутатом органа местного самоуправления, т.е. должностным лицом. Интернет-ресурс

Динамика организованной преступности в России в 2005–2012 гг.

Год	Общее количество зарегистрированных преступлений	Из них количество преступлений, совершенных организованными преступными группами и преступными сообществами	Отношение гр. 3 к гр. 2, %
1	2	3	4
2005	3 554 738	28 265	0,795
2006	3 855 373	29 952	0,777
2007	3 582 541	34 620	0,966
2008	3 209 862	36 473	1,136
2009	2 994 820	31 397	1,048
2010	922 075	9 324	1,011
2011	2 404 807	16 376	0,7
2012	2 302 168	17 844	0,8

«ladno.ru» приводит справку-меморандум из материалов, направленных в адрес следственного управления СК России по Ростовской области. Из этого документа следует, что в распоряжении депутата С. Цапка находились криминально ориентированные лица, характер деятельности которых вполне подпадал под определение «криминальная группировка».

Следующим примером может служить уголовное дело, возбужденное в отношении мэра г. Махачкалы С. Амирова. Как известно, правоохранительными органами Амирову предъявлено обвинение по ст. 295 УК РФ (посягательство на жизнь лица, осуществляющего предварительное расследование). Как полагает следствие, заказчиком убийства Гаджибекова является мэр Махачкалы Саид Амиров, организатором – помощник прокурора г. Кизляра Магомед Абдулгалимов, пособниками – заместитель главы г. Каспийска Юсуп Джапаров и следователь Кировского РОВД г. Махачкалы Магомед Ахмедов, непосредственным исполнителем убийства – Магомед Кадиев. Наряду с этим установлена причастность Магомеда Абдулгалимова и Магомеда Ахмедова к покушению на убийство работника прокуратуры Республики Дагестан Натальи Мамедкеримовой в 2011 г. Следствие полагает, что Абдулгалимов являлся организатором этого преступления, а Ахмедов – исполнителем [7]. Таким образом, в последние годы высокопоставленные служащие органов местного самоуправления все чаще и чаще становятся фигурантами уголовных дел, расследуемых в отношении организованных групп, преступных сообществ (организаций).

К сожалению, до настоящего времени каких-либо общероссийских официальных исследований о состоянии преступности в сфере местного самоуправления не проводилось. В связи с этим высказаться о количественной характеристике преступлений, совершенных служащими органов местного самоуправления в составе организованной группы, преступного сообщества (организации), не представляется возможным. Однако примеры, получившие широкое освещение в СМИ, позволяют заключить, что такие случаи есть. Следовательно, профессиональная деятельность в сфере местного самоуправления сама по себе не исключает формирования структур, характерных для организованных преступных групп.

Рассматривая особенности организованной преступности в системе местного самоуправления на Дальнем Востоке, можно сделать следующие выводы. Автором были проанализированы сведения по 118 уголовным делам, возбужденным в период с 2008 по 2012 г. в отношении служащих органов местного самоуправления, находящихся на территории Дальневосточного федерального округа. Проведенное исследование позволяет заключить, что в указанный период на Дальнем Востоке преступления подобной категории практически не выявлялись. Неоднократно имели место незаконные деяния служащих органов местного самоуправления, квалифицированные органами предварительного следствия как совершенные в группе лиц по предварительному сговору. Так, например, в 2012 г. следственным управлением СК России по Приморскому краю возбуждено уголовное дело в отношении служащих администрации г. Владивостока Б., А., Ш. и К., которым предъявлено обвинение в совместном хищении принадлежащих городу денежных средств в сумме 304 тыс. р.

Единственным примером выявленной организованной группы может служить уголовное дело в отношении С. – главы одного из сельских поселений Хабаровского края. В 2012 г. С. привлечен к уголовной ответственности за то, что с использованием своего служебного положения в составе организованной группы совместно с Ф. совершил мошеннические действия в отношении имущества ряда граждан на общую сумму 1,03 млн р. Сами действия заключались в выделении за вознаграждение земельных участков потерпевшим Р., Г., Б., Б. в границах поселения для ведения личного подсобного хозяйства, при этом принятие подобных решений в полномочия главы поселения не входило, равно как и получение за указанные действия денежного вознаграждения, так как земельные участки подлежали выделению гражданам на безвозмездной основе [6]. В настоящее время С. осужден по предъявленному обвинению.

Проверяя выдвинутую ранее гипотезу, мы соотносим общее количество коррупционных преступлений, выявленных в сфере дальневосточного местного самоуправления, с одним из них, совершенным организованной группой ($1/118 \cdot 100\%$). Полученное значение со-

ставляет 0,85 %. С одной стороны, данный результат не опровергает выдвинутую гипотезу: примерно каждое сотое преступление совершается субъектами организованной преступности. При этом такие преступления могут иметь место в разных сферах общественных отношений. С другой стороны, официальные сведения о количестве совершаемых коррупционных преступлений вызывают некоторые сомнения.

Коррупционные преступления имеют чрезвычайно латентный характер, а региональные особенности Дальнего Востока усугубляют этот фактор. Ранее на примере Хабаровского края мы проводили исследование, в ходе которого изучали указанные региональные особенности и их влияние на коррупционную составляющую местного самоуправления [4]. В качестве негативных были отмечены следующие обстоятельства: существенные различия условий труда и быта государственных и местных служащих, неразвитая инфраструктура, что обуславливает транспортную недоступность для жителей, страдающих от коррупции местной власти, административных центров, где располагаются контролирующие и судебные органы.

На Дальнем Востоке в большом количестве существуют отдаленные сельские поселения, в которых фактически не регистрируются общекриминальные преступления, не говоря уже о преступлениях коррупционных. Транспортная недоступность удаленных районов становится серьезной преградой для осуществления надлежащего надзора для контролирующих органов. Все эти обстоятельства образуют благодатную почву для развития коррупционной преступности в сфере местного самоуправления в целом и организованного ее вида в частности.

В юридической литературе высказываются весьма интересные мнения. Так, например, Н.Б. Бараева, характеризуя организованную преступность, делает важный вывод о том, что организованная преступная группа тяготеет к контролю над легальными экономическими структурами, действуя в качестве субъекта предпринимательской деятельности [2]. Не секрет, что в настоящее время прослеживается тенденция к сращиванию властных структур с бизнесом, а также выявляются случаи взаимодействия власти с криминалом. Реализация преступных планов преступников – должностных лиц все чаще осуществляется с

привлечением третьих лиц, которым отводится роль посредников в коррупционных схемах. В прошлое уходят конверты с деньгами, передаваемые чиновникам в качестве взятки. Как показывает следственная практика, преступники вуалируют свою противозаконную деятельность, предлагая заинтересованным лицам обратиться к неким специалистам, «весьма компетентным», для правильного «оформления документов», в противном случае затягивая решение вопроса по любым формальным основаниям.

При этом коррупционная составляющая закладывается в гонорар «специалиста». Таким образом, чиновник гарантирует себе относительную безопасность, а «специалист» – постоянный источник дохода. В сфере местного самоуправления такой вид преступного «бизнеса» встречается в области выдачи разрешений, оформления земельных участков. По своим признакам подобные схемы представляют собой типичную деятельность организованных преступных групп, однако организация таких групп оказывается настолько отлаженной, что уличить их участников становится практически невозможно.

Анализ статистических данных о преступлениях, совершенных субъектами организованной преступности, показывает относительную стабильность соотношения доли таких преступлений и общего количества выявленных преступлений. С учетом проведенного исследования можно предполагать, что каждое сотое преступление совершается субъектами организованной преступности в сфере местного самоуправления. Однако дальнейшая проверка этой гипотезы затруднена несоответствием данных официальной статистики реальному положению дел.

Так, на Дальнем Востоке в некоторых субъектах несколько лет кряду не выявляются коррупционные преступления. Однако свидетельствует ли это об их отсутствии на данных территориях? Очевидно, нет. Вместе с тем коррупционная преступность, как и любое социальное явление, подвержена качественно изменению под воздействием целого ряда факторов. Противодействие организованной преступности в сфере местного самоуправления неразрывно связано с реализацией антикоррупционной функции государства в целом. Следовательно, успешность борьбы с организованной преступностью в органах местной власти определяется эффективностью мер,

применяемых для искоренения коррупции в государственном аппарате.

Положительной мерой в этом плане может служить распространение на служащих органов местного самоуправления требований и ограничений, присущих государственной службе. Главным же средством профилактики преступности в сфере местного самоуправле-

ния остается ротация кадров и общественный контроль за деятельностью местных органов власти [4]. Только реальная подотчетность служащих органов местного самоуправления населению сможет в значительной мере затруднить образование каких-либо группировок в местных органах и закрепление там «дельцов от власти».

ПРИСТАТЕЙНЫЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авдеев В.А., Авдеева О.А. Уголовно-правовая политика в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности / В.А. Авдеев, О.А. Авдеева // Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям. – Хабаровск, 2013. – С. 8–12.
2. Бараева Н.Б. Понятие и признаки организованной преступности [Электронный ресурс] / Н.Б. Бараева. – Режим доступа: www.deviantology.spb.ru.
3. Быков А.В. Международно-правовое противодействие коррупции в сфере муниципального управления / А.В. Быков // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2012. – № 4. – С. 114–116.
4. Быков А.В. Профилактика коррупционных преступлений, совершаемых служащими органов местного самоуправления / А.В. Быков // Власть и управление на востоке России. – 2010. – № 3 (52). – С. 162–170.
5. В Хабаровском крае глава Корсаковского сельского поселения приговорен к 10 годам лишения свободы за мошенничество с земельными участками [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-78361>.
6. Литвинова Е. Александр Макаров узнал цену свободы / Е. Литвинова // Коммерсантъ (Новосибирск). – 2009. – № 64 (4119).
7. Мэру города Махачкалы и его сообщникам предъявлено обвинение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sledcom.ru/actual/302939/?sphrase_id=242954.
8. О судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней) : постановление Верхов. Суда РФ от 10.06.2010 г. № 12 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2010. – № 8.
9. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.
10. Тарбагаев А.Н. Актуальные вопросы совершенствования борьбы с организованной преступностью / А.Н. Тарбагаев // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 56–59.

REFERENCES

1. Avdeev V.A., Avdeeva O.A. Criminal and legal policy in the sphere of corruption crimes' counteraction. [Avdeev V.A., Avdeeva O.A. Uголовно-правовая политика в сфере protivodejstvija prestuplenijam korrupcionnoj napravlenosti]. *Aktual'nye problemy protivodejstvija korrupcionnym prestuplenijam – Curret issues on corruption crimes counteraction*, Habarovsk, 2013, pp. 8–12.
2. Baraeva N.B. [Baraeva N.B. Ponjatje i priznaki organizovannoj prestupnosti]. Available at: www.deviantology.spb.ru.
3. Bykov A.V. Prevention of corruption-related crimes committed by local government officers. [Bykov A.V. Profilaktika korrupcionnyh prestuplenij, sovershaemyh sluzhashhimi organov mestnogo samoupravlenija]. *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii – Regulation and administration in the East of Russia*, 2010, no. 3 (52), pp. 162–170.
4. Bykov A.V. Internathional-legal counteraction of corruccion in municipal government. [Bykov A.V. Mezhdun- arodno-pravovoe protivodejstvie korrupcii v sfere municipal'nogo upravlenija]. *Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta jekonomiki i prava – Criminology journal of Baikal National University of Economics and Law*, 2012, no. 4, pp. 114–116.
5. General Procuracy of the Russian Federation. Head of Korsakovsky rural settlement is sentenced to 10-year term of imprisonment for fraud with land lots in Khabarovsk krai. [General'naja prokuratura Rossijskoj Federacii. V Habarovskom krae glava Korsakovskogo sel'skogo poselenija prigovoren k 10 godam lishenija svobody za moshennichestvo s zemel'nymi uchastkami]. Available at: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-78361/>.
6. Litvinova E. Aleksandr Makarov learnt the price for freedom. [Litvinova E. Aleksandr Makarov uznal cenu svobody]. *Kommersant (Novosibirsk) – Kommersant daily (Novosibirsk)*, 2009, no. 64 (4119).
7. Enactment of the Supreme Court of the Russian Federation No. 12 on Court practice of criminal trials related to criminal groups' organization or participation in it dated 10 June 2010. [O sudebnoj praktike rassmotrenija ugovolnyh del ob organizacii prestupnogo soobshhestva (prestupnoj organizacii) ili uchastii v nem (nej) : postanovlenie Verhovno-

go Suda Rossijskoj Federacii ot 10.06.2010 № 12]. *Bjulleten' Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii – Supreme Court of the Russian Federation Bulletin*, 2010, no. 8.

8. Charges are filed against Makhachkala Mayor and his accomplices. [Mjeru goroda Mahachkaly i ego soobshhnikam predjavleno obvinenie]. Available at: http://sledcom.ru/actual/302939/?sphrase_id=242954.

9. Russian Federation national security strategy till 2020. Approved by Russian Federation Presidential Decree No. 537 dated 12 May 2009. [Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda : utv. Ukazom Prezidenta RF ot 12.05.2009 g. № 537]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii – Official Gazette*, 2009, no. 20, p. 2444.

10. Tarbagaev A.N. Current issues of organized crime prevention improvement [Tarbagaev A.N. Aktual'nye voprosy sovershenstvovanija bor'by s organizovannoj prestupnosti]. *Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta jekonomiki i prava – Criminology journal of Baikal National University of Economics and Law*, 2013, no. 3, pp. 56–59.

Сведения об авторе

Быков Антон Витальевич – аспирант кафедры уголовного права и криминологии Байкальского государственного университета экономики и права, доцент кафедры уголовного права Хабаровского филиала Института повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации, майор юстиции, Хабаровск; e-mail: stjurist@yandex.ru.

About the author

Bykov Anton Vital'evich – post-graduate student of the Department of Criminal Law and Criminology of Baikal National University of Economics and Law, associated Professor of Khabarovsk Institution of Advanced Training of Investigative Committee of the Russian Federation, Major of Justice, Khabarovsk; e-mail: stjurist@yandex.ru.