

ПРОБЛЕМЫ,  
ДИСКУССИИ,  
ПРЕДЛОЖЕНИЯ

«Круглый стол»  
Криминологической  
Ассоциации

# Организованная преступность - 2

Ответственные редакторы:

А.И. ДОЛГОВА, доктор юридических наук, профессор;

С.В. ДЬЯКОВ, доктор юридических наук, профессор

Москва 1993

67.99(2)  
О 44

Организованная преступность – 2. Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. — М.: Криминологическая Ассоциация, 1993. — 328 с.

В книге обсуждаются остродискуссионные вопросы об организованной преступности как социальном и правовом явлении, о ее тенденциях, роли закона в борьбе с ней и направлениях этой борьбы, о взаимосвязи организованной преступности, теневой экономики, коррупции, терроризма. Обобщенные выводы иллюстрируются статистическими данными и конкретными фактами.

Книга предназначена для широкого круга читателей, а также для специалистов, в том числе лиц, участвующих в законотворчестве.

О  $\frac{1203021100-01}{\text{ЛР № 030317}}$  Без объявл.

67.99(2)

ISBN 5-87817-001-9

## Предисловие

Первая книга «Организованная преступность» была издана в 1989 году по материалам «круглого стола», состоявшегося в издательстве «Юридическая литература». Большую роль в его организации сыграла бывший главный редактор издательства Н.С. Бодерскова, к сожалению, уже ушедшая из жизни.

На II Съезде народных депутатов СССР обсуждался вопрос о борьбе с организованной преступностью. Но при всей остроте его постановки все-таки в дискуссии и заключительном документе борьба с этим видом преступности была фактически растворена в борьбе с преступностью в целом, в ее общих проблемах.

Ныне Союза ССР не существует. В Российской Федерации как самостоятельном государстве принят ряд правовых актов о борьбе с организованной преступностью. Проблема организованной преступности несколько раз рассматривалась на Съездах народных депутатов России, однако до ее решения очень далеко. Мало того, отмечают поистине угрожающие тенденции в этом явлении. Поэтому через три года, но уже под эгидой созданной в 1991 году Криминологической Ассоциации состоялось второе широкое обсуждение вопросов, связанных с организованной преступностью и борьбой с ней. В обсуждении приняли участие специалисты — научные сотрудники, а также практические работники органов внутренних дел, безопасности, прокуратуры, государственной таможенной и налоговой служб, народные депутаты Российской Федерации.

В книге публикуются материалы состоявшейся дискуссии, а также тексты некоторых принятых правовых актов, законопроектов, статистические данные и выдержки из оперативных сводок Министерства внутренних дел и Министерства безопасности России. От имени участников «круглого стола» мы благодарим руководителей этих министерств за содействие в подготовке книги, а также выражаем благодарность руководству Генеральной прокуратуры Российской Федерации и бывшему директору Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка профессору И.И. Карпецу за помощь в организации дискуссии, прошедшей в стенах института.

В книге публикуется одно из последних выступлений по вопросам организованной преступности Игоря Ивановича Карпеца, ушедшего из жизни в мае 1993 года.

*Ответственные редакторы —  
А.И. Долгова, С.В. Дьяков*

## Раздел I

# ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНАЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА, ЕЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРИЧИНЫ

А.И. ДОЛГОВА<sup>1</sup>. Вновь предметом нашего обсуждения является организованная преступность — проблема, чрезвычайно волнующая людей. Она ставится ими по значимости на второе-третье место после вопросов об экономическом положении и политическом состоянии в обществе. В стране сложилось поистине катастрофическое положение: государство, общество утратили контроль над преступностью.

Идет массовое разграбление богатств России. Организованной преступности удается реализовывать планы по установлению монопольного контроля за отраслями промышленного производства и особенно торговли. Она проникла в алмазо- и золотодобывающую, нефтяную, перерабатывающие отрасли промышленности, кредитно-финансовую систему. Под ее полным контролем находятся все сферы криминального бизнеса: наркобизнес, контрабанда, проституция и др.

Организованная преступность вооружена, она запугивает население с целью сохранения себя и своей идеологии, ставит на службу последние достижения науки и техники, выходит за пределы государственных и таможенных границ.

Организованная преступность вплелась в экономику, вторглась в сферу национальных отношений, политику, стремится контролировать властные, управленческие и хозяйственные структуры, ей удается проводить акции по использованию этих структур в целях незаконного обогащения. Она навязывает обществу свои представления о системе ценностей и норм поведения, формирует облик героя — дельца теневой экономики и лидера уголовной среды.

Уже стали привычными выражения, пришедшие из уголовного мира. На страницах газет, по радио, телевидению все время мелькают слова: «разборки», «беспредел». Они вошли в лексикон части населения.

Конечно, преступность — многоаспектное и многоплановое

6

явление. Мы прекрасно понимаем, в каком катастрофическом положении находится предупреждение преступности несовершеннолетних, молодежи, преступности рецидивной, имущественной, насильственной, против политических, трудовых и иных прав граждан. В стране произошло обнищание большинства населения, растет преступность ради удовлетворения жизненно важных потребностей. Особенно это характерно для преступности несовершенно-

---

<sup>1</sup> А.И. Долгова — доктор юридических наук, профессор, президент Криминологической Ассоциации, зав. отделом НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

нолетних. Мы знаем, что в стране происходит очень быстрое социальное расслоение, и, к сожалению, не только за счет легальных средств, но и за счет отмыwania криминальных средств и продолжения преступной деятельности. Возникают специфические, «относительные» потребности при сравнении людьми своего положения с положением нового «третьего сословия», и они тоже лежат в основе многих совершаемых преступлений. Мы знаем, что возникла преступность также ради удовлетворения потребности в приобретении первоначального капитала любым путем, в кратчайшие сроки для последующего предпринимательства. Ее истоками являются очень серьезные просчеты в становлении рыночных отношений, в поддержке добросовестного предпринимательства, в государственном строительстве и иных сферах деятельности. Все это, безусловно, сказывается на преступности в целом. Но кульминацией всех неблагоприятных изменений в преступности все-таки является организованная преступность.

Организованная преступность развивается на почве расширения и усложнения криминальной деятельности, осуществляемой преступниками в целях получения сверхдоходов. Особенностью организованной преступности является ее смыкание с властью, использование ею властных структур для разработки системы защиты себя от ответственности. Опираясь на властные структуры и на их представителей, она начинает успешно противостоять обществу и государству. Сейчас мы наблюдаем новую тенденцию организованной преступности, когда это смыкание с властными структурами используется не только для своей защиты, но и для овладения национальным достоянием, навязывания обществу системы своих ценностей, своих стереотипов поведения, героизации своих лидеров. Поэтому организованная преступность — это тот узел, не разрубив который нельзя добиться успехов в борьбе со всеми другими видами преступности, со спонтанной преступностью, случайной преступностью и т.д.

В арсенале средств организованной преступности не последнее место занимают терроризм, разжигание межнациональных и религиозных конфликтов, коррупция.

Наиболее масштабные проявления коррупции связаны именно с этой преступностью. Коррупция используется как способ поставить

7

государственные структуры, и не только их, но и некоторые общественные объединения, хозяйствующие субъекты, под контроль криминальной среды. Суть указанного способа — подкуп. Два этих явления настолько взаимосвязаны, переплетены друг с другом, что во многих отношениях требуют единого подхода, проведения единой политики. Организованная преступность органически связана и с теневой экономикой, ее «черным», криминальным сектором.

Наше обсуждение может быть плодотворным при соблюдении ряда условий. Во-первых, при честном, объективном и взвешенном подходе к проблеме. Во-вторых, при рассмотрении организованной преступности как фе-

номена, порождаемого обществом, происходящими в нем экономическими, социальными, политическими и духовными процессами, но одновременно и как такого фактора общественной жизни, который оказывает на нее сильное обратное влияние. В-третьих, при анализе организованной преступности, коррупции во взаимосвязи с иными проявлениями преступности и иными антиобщественными явлениями. Наконец, при условии признания необходимости противодействия организованной преступности путем разработки комплекса мер: общего анализа криминальной ситуации, ее прогноза, программирования борьбы с преступностью; понимания приоритета предупредительных мер; совершенствования уголовной политики и мер по восстановлению нарушенных преступностью прав и законных интересов людей, государства, общества, разных юридических лиц.

Думается, что корни все усугубляющегося положения дел с организованной преступностью в стране лежат в серьезных просчетах, определивших кризисное состояние политики, экономики, социальной и духовной сфер жизни нашего общества.

8

С.В. ДЬЯКОВ<sup>1</sup>. Сложности, переживаемые Россией на новом этапе ее развития, влияют буквально на все сферы жизнедеятельности, затрагивают всю структуру государственных органов и общественных организаций. Они проявляются в самых различных областях нашей жизни, имеют отношение к оценке всех негативных явлений и событий, и прежде всего преступности. На фоне общего роста преступности особую тревогу вызывает увеличение в ее структуре организованной преступности в сфере экономики, преобладание корыстной мотивации. Современная организованная преступность — это одна из серьезнейших проблем, с которой столкнулись наше общество и государство в тяжелой обстановке кризиса, коренных реформ, проводимых в стране. Она распространена в сферах торговли и бытового обслуживания, имеет тенденцию роста в промышленности и аграрном секторе, строительстве, кредитно-финансовой системе, внешнеэкономической деятельности.

Меняется «портрет» организованной преступности. Многие традиционные формы преступности хотя и существуют, но опять-таки не в чистом виде, а во взаимодействии с такими проявлениями преступных деяний, с которыми мы ранее не встречались и которые еще четко не сформировались. Это выдвигает ряд новых проблем, диктует необходимость выработки современных подходов к борьбе с появившимися видами преступлений. В целом же это естественный процесс развития в сфере негативных явлений, обусловленный динамикой новых причин, порождающих новые следствия.

Вообще-то организованная преступность — феномен для нашей страны не новый. До середины 50-х годов он проявлялся главным образом в виде организованных форм профессиональной уголовной преступности, деятельно-

---

<sup>1</sup> С.В. Дьяков — доктор юридических наук, профессор, начальник Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

сти так называемых «воров в законе». Процесс социально-политических и экономических преобразований общества в условиях ослабления государственного и общественного контроля повлек широкое распространение корыстно-хозяйствен-

9

ных преступлений. Хищения собственности в крупных и особо крупных размерах, должностные злоупотребления и взяточничество сконцентрировали незаконно нажитые средства в карманах нечистых на руку людей. Рост незаконных доходов в свою очередь стимулировал процесс коррупции в государственном аппарате, в правоохранительных органах.

Для защиты награбленных богатств, оказания давления на конкурентов и несговорчивых клиентов дельцы теневой экономики все чаще стали прибегать к услугам профессионалов уголовного мира. В итоге это привело к расширению границ преступной сферы и консолидации самих преступников, к появлению организованных преступных сообществ, материальным базисом которых и областью приложения преступно добытого капитала стала теневая экономика. Организованная преступность стала представлять реальную угрозу интересам безопасности государства. Новый Закон Российской Федерации от 8 июля 1992 года «О федеральных органах государственной безопасности» объявил борьбу с организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом одной из приоритетных задач органов госбезопасности (ст. 2).

Некоторые ученые пытаются объяснить рост организованной преступности в сфере экономики несовершенством наших законов, которые-де объявили преступным то, что в условиях новых рыночных отношений таковым не является. Это неверно. Речь идет о таких преступлениях, где субъекты, их совершающие, получают незаконные доходы отнюдь не на базе здоровых рыночных отношений, где непосредственный производитель товаров действительно имеет право на материально-денежное вознаграждение за вложенный труд. Речь идет о тех, кто пользуется сложным периодом экономических преобразований для личного обогащения в условиях кредитно-финансовой нестабильности, несбалансированности экономических связей, слабости самого рынка, несовершенства законов. Это реальности нашего времени.

История подтверждает, что все коренные преобразования, все крутые переломы в жизни общества всегда сопровождаются ростом преступности, причем в наиболее опасных формах. Это закономерно, ибо преступность всегда паразитирует активнее на ослабленном организме общества. Переживаемый нами взрыв преступности обусловлен не одной какой-то причиной, а комплексом причин: ослаблением центральной власти, «войной законов», несрабатыванием новых экономических механизмов, дефицитом товаров и их высокой стоимостью, возрастанием безработицы, утратой нравственных идеалов.

До последнего времени в сравнении с передовыми капиталисти-

10

ческими странами наше государство имело самые низкие показатели преступности: разница достигала 10-кратных и даже больших размеров. Теперь же по уровню преступности мы если и не обогнали передовые страны капитализма, то во всяком случае «набираем темпы» и уверенно приближаемся к лидерам.

Какие характерные черты организованной преступности мы отмечаем в последнее время? Прежде всего ее политизацию. Организованные преступные формирования все активнее стремятся к захвату ведущих позиций в эшелонах власти для оказания непосредственного влияния не только на принятие управленческих решений, но и на законодательный процесс. Главари и идейные вдохновители преступных сообществ рассматривают путь к власти как путь к самосохранению. В ряде регионов преступные группировки, сражаясь с национальными и экстремистскими элементами, становятся серьезной дестабилизирующей силой, активно проводят антиконституционную деятельность, используют террористические методы борьбы со своими противниками, вплоть до убийств «по заказу». Среди других тенденций развития организованной преступности следует отметить: рост «профессионализма», расширение масштабов с выходом за рубеж, распространение экстремистских форм и вовлечение в свою орбиту тех видов преступлений, которые традиционно не относились к организованным.

Рост преступности, и особенно в опасных организованных формах, привел к тому, что еще II Съезд народных депутатов СССР принял 23 декабря 1989 года постановление «Об усилении борьбы с организованной преступностью». Обязанности по выполнению данного решения были возложены и на органы государственной безопасности.

В соответствии с постановлением Съезда они совместно с другими правоохранительными органами должны были «принять решительные меры по разоблачению организованных преступных групп и пресечению их действий, обратив особое внимание на повышение эффективности борьбы с законспирированными преступными сообществами, использующими межнациональные конфликты, связанными с теневой экономикой, с коррумпированными элементами в государственном аппарате, а также связанными с преступными группами за рубежом».

С развалом Союза проблема преступности не только не ушла, но еще более обострилась, что нашло отражение в Постановлении Съезда народных депутатов Российской Федерации от 14 декабря 1992 года.

Думается, что и постановление Съезда, и Указ Президента Российской Федерации «О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью» от 8 октября 1992 года были социально обусловлены, хотя и повлекли за собой ряд

11

вопросов, требующих научного и практического осмысления: «Что, разве органы госбезопасности раньше не принимали участия в борьбе с организованной преступностью?» Принимали. Ведь рамки процессуальной подследствен-

ности позволяли им активно работать и по организованным формам тех преступлений, которые относятся к их компетенции (ст. 126 УПК РСФСР), и по делам так называемой альтернативной подследственности (статьи 88, 92, 93<sup>1</sup>, 170 – 175 УК РСФСР).

Что же изменилось? Или постановления съездов носят характер во многом эмоционального призыва — вести борьбу эффективнее? Или рамки установленной компетенции стали для органов государственной безопасности узкими? Или само наше понимание организованной преступности устарело, а значит, устарела и юридическая формула его отражения в законе? Вопросов возникает много, и они предполагают взвешенное, всестороннее их обсуждение.

В общей форме можно сказать, что высокий уровень сплоченности и организованности преступных сообществ, их коррумпированность и продуманность системы защиты от правоохранительных органов, угрожающие тенденции развития организованной преступности должны находить адекватное отражение в разработке мер борьбы с ними.

И.И. КАРПЕЦ<sup>1</sup>. Мы собрались в довольно сложное время. Но, несмотря на все сложности нынешней ситуации, разность идей, разность позиций в тех сложных вопросах, которые предполагается обсудить сегодня, мы хотим достичь какого-то единства мнений среди профессионалов.

Разрыв между профессионалами и политиками, к сожалению, очень ощутим, и нередко политические решения явно расходятся с мнением профессионалов, особенно в области борьбы с преступностью. Мы сталкиваемся с теми же тенденциями, с которыми боролись еще 20 – 30 лет тому назад. Мы сейчас сталкиваемся с тем, что такой острой проблемы, как борьба с организованной преступностью, как вообще борьба с особо тяжкими видами преступлений, в особенности в сфере экономических отношений, наша страна раньше не знала. В этой проблеме мы опять должны решить сложные вопросы теории, ибо, как и раньше, политики все стремятся решить «побыстрее», путем создания каких-то структур, нередко оторванных от «низов», от реальной жизни и решающих лишь то, что важно для «верхов». Я бы сказал, что может сложиться ситуация, при которой будут создаваться структуры верхнего «этажа» преступности, а бить будут

12

по «низам». Верхние же «этажи» структуры, которые нередко коррумпированы в первую очередь и которые действительно заслуживают изучения криминологами и внимания со стороны правоохранительной системы, остаются «неприкасаемыми».

Складывается довольно парадоксальная ситуация. Издаются громкие указы о борьбе с коррупцией, а она становится все шире и шире, все больше

---

<sup>1</sup> И.И. Карпец — доктор юридических наук, профессор, директор НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, вице-президент Международной Ассоциации уголовного права.

и больше процветает. Мне думается, что наша задача — попытаться найти реальные пути к тому, чтобы как-то решать эти проблемы. Причем, я думаю, поскольку здесь собрались представители разных направлений, разных профессий, разных взглядов на эту проблему, нужно найти решение, которое позволит нам сказать совершенно четко и определенно: никакие указы, какими бы громкими и грозными они ни были, какие бы мы с вами нормативные акты и законы ни придумывали, какие бы структуры ни создавали (хотя, может быть, они и нужны, все-таки специализация есть специализация в любой области), сами по себе проблемы не решат, если не будет положительных сдвигов в области экономической жизни, если не наступит какого-то, я не хочу сказать социального мира (говорить об этом сегодня — значит, быть идеалистом), во всяком случае какого-то социального согласия в обществе. Если политики закончат драться между собой и будут думать о государстве, стране, людях, тогда и наши усилия, усилия специалистов и ученых в области права, могут дать какой-то результат.

Мне хотелось бы высказать еще несколько предварительных соображений. По-моему, то, о чем мы сегодня говорим, чрезвычайно интересно и важно. Но у меня складывается впечатление, что мы очень много надежд возлагаем лишь на деятельность собственно правоохранительной системы и на совершенствование законодательства. Это, конечно, тоже нужно, но, мне думается, тот же Указ Президента о борьбе с коррупцией (его можно подвергать или не подвергать критике) и создание солидной группы во главе с очень авторитетными людьми для организации этой работы заставляют нас подчеркнуть, что все-таки это не только правовая проблема и зависит она не только и, может быть, даже не столько от деятельности правоохранительной системы и того, какое мы сформируем законодательство.

Мы стали людьми достаточно умными и можем придумать любой закон. Вопрос, в частности, заключается в том, что есть попытка придумать состав преступления коррупции. Все мы с вами вместе не сдвинемся ни на шаг в этом направлении, потому что ни в одном законодательстве мира понятия *«коррупция» как состава преступления* нет, ибо это не состав преступления, а явление, аналогичное такому явлению, как преступность, и многим другим социальным

13

явлениям. Отсюда и вопрос: только ли мы, только ли закон или другие правовые механизмы должны действовать? На мой взгляд, конечно же, и другие: это и вопросы организации экономики и хозяйствования в стране; это и решение проблем социальной жизни; это и вопросы соотношения деятельности различных социальных групп и использование одних групп в пользу других и многое другое.

Нетрудно увидеть, что все это просто не укладывается в чисто законодательные рамки. Более того, законодательные рамки могут мешать решению проблем, возникающих в жизни и требующих не включения их в рамки закона, а принятия иных мер. Мы с вами прекрасно знаем, что, если мы будем

пытаться бороться с преступностью лишь только мерами правовыми и лишь только силами государственных органов (теперь создаются и частные сыскные агентства, которые, кстати, часто ведут борьбу против официальных правоохранительных органов в угоду тем, кто им платит), мало что получится. На Западе системы борьбы с преступностью более отлажены, там частные сыскные агентства и официальная полиция в «антагонистических противоречиях» не состоят, там это считается нарушением всех этических норм, не говоря уже о правовых. У нас же — полная анархия, связанная со стремлением «опередить» реальные возможности общества.

Поэтому, мне думается, вопросы, которые нам предстоит рассмотреть, должны подвергнуться тщательному анализу с выработкой предложений, выходящих за рамки только совершенствования уголовно-процессуального или уголовного кодекса, и т.д.

Как можем мы сегодня представить себе борьбу с организованной преступностью и коррупцией и почему мы забуксовали с самого начала? Думаю, прежде всего из-за растерянности. Выявились новые виды преступности, она ужесточилась, появились виды преступлений, о которых мы с вами не предполагали.

Вы сами понимаете, изменение общественного строя, изменение системы ведет к изменению преступности, появлению тех форм, которые для нас в прошлом были не характерны. Но когда стали создаваться организованные группировки уголовных элементов, которые стали одновременно срачиваться с теневиками, то у меня возник первый вопрос: мы говорим о необходимости новых законов, а почему молчит, допустим, статья о наказании за бандитизм? Ведь

14

все эти группировки вооружены, хорошо организованы и прочее, что еще надо?!

Ответ был очень простой. Раньше у нас по статистике было примерно 26 случаев бандитизма за весь год, а теперь? Сказать, что не 26, а 260?! Вот он тот самый моральный предел, через который старые взгляды не дают увидеть реальность такой, какова она есть.

Мы привыкли к тому, что у нас «не может быть» таких видов преступности. Кричим, даже кое-кто до сих пор, что у нас нет понятия «организованность», а в уголовном праве любой из нас, кто читал лекции по уголовному праву, всегда объяснял, что такое организованность в смысле наличия статьи о бандитизме. Разве это не приложимо на практике? Выходит: читаем в лекциях одно, а на практике, в угоду политике, делаем другое? Может быть, пора уже перестать это делать? Почему-то мы полюбили слово «мафия», а мафиози — это те же бандиты. Значит, была у нас возможность вести борьбу с этим видом преступности? И сейчас она есть. Может быть, и нового законодательства ожидать не надо.

Второй вопрос связан с первым. Понятие «организованная преступность» практически никак не отражено в проекте нового Уголовного кодекса

РФ. Ну, может быть, сделали небольшой шаг вперед, обрисовав там формы соучастия, но это ведь не то!

Организованная преступность — это соучастие — *sui generis*. Почему мы этого боимся? Опять сильны старые стереотипы: была, мол, статья 58<sup>11</sup>. И, видите ли, поэтому этого делать нельзя. Ничего подобного! Ведь суть не в том. Статья 58<sup>11</sup> была придумана для расправы с политическими противниками, а мы говорим о серьезнейшей проблеме борьбы с коррумпированной, «профессиональной» преступностью. Наконец, во времена террора в политике вообще можно обойтись без всяких законов.

Мы выбираем из общей массы законодательных актов те, которые ближе всего прикасаются к этим понятиям, можем выбрать те составы преступления, которые наиболее характерны для определения их как составных частей коррупции в уголовном порядке.

Поэтому, мне думается, в наших рекомендациях, вообще в понимании этой проблемы, мы должны сказать совершенно четко, что эта проблема явно выходит за рамки деятельности лишь правоохранительной системы.

Говорят, что есть идея о сохранении какой-то структуры из 70-80 человек, хорошо вооруженной, хорошо оплачиваемой. Так с кем же эта структура будет вести борьбу? И что будут делать те, которые должны были вести и вели эту борьбу (органы внутренних дел, безопасности и прочие)? Начинается стремление найти в структурных изменениях, их новых структурных изобретениях пути и способы

15

этой борьбы, что заведомо обречено на провал и чревато произволом. Мы должны сказать о том, что одни сами по себе структуры, как бы они привлекательны ни были, не решают вопроса.

В Уголовном же кодексе нужно было бы выбрать ту группу составов преступлений, которая приближается к нашему с вами, к истинному, к профессиональному пониманию коррупции и организованной преступности. Здесь криминологи должны помочь специалистам в области уголовного права и таким образом скомпоновать эти составы, чтобы они работали.

Сейчас проект Уголовного кодекса создается в отрыве от той работы, которая ведется над реализацией Указа Президента о борьбе с коррупцией и организованной преступностью. Все конкурируют между собой, чуть ли не в секрете работают друг от друга, а дело страдает. Эти вопросы должны поднимать ученые, потому что мы никогда не избежим того, что ведомства будут конкурировать между собой, потому что за этой конкуренцией стоят так называемые показатели работы, раскрываемость, эффективность расследования и, кроме того, каждому хочется быть лучше другого, быть первым.

Нас должно интересовать не то, кто лучше или кто первый, а как защищаются интересы государства и его граждан.

Надо задуматься и над тем, что когда мы касаемся дельцов, недобросовестных предпринимателей (а сейчас их больше, чем добросовестных), то часто деятельность правоохранительной системы парализуется через посред-

ство всякого рода провокаций, компрометации работников, вмешательства властных органов.

Скомпрометировать человека, который схватит крупного жулика, очень просто, потому что у того деньги, а у этого, кроме совести и авторучки, ничего нет, да еще и начальство не поддерживает.

Есть другая крайность, которая связана с тем, что сейчас раздается призыв о поголовном пересмотре дел на лиц, осужденных в недавнем прошлом за разного рода должностные преступления. Выдвигаются совершенно абсурдные экономические идеи: что стоит нам только этих людей освободить из мест лишения свободы, как наша экономика сразу пойдет вверх. Вот, оказывается, как прост рецепт поднятия экономики. А мы-то думаем, как же вывести страну из кризиса?!

Да, среди осужденных за должностные преступления, не за крупные хищения, действительно есть люди, которые сидят практически ни за что. Их надо освобождать. Но подходы к решению этих вопросов должны быть другие. Не идти на поводу у людей, которые говорят о массовом освобождении лиц, совершавших различного рода злоупотребления. Это будет означать лишь одно: пополнение криминальных структур квалифицированными кадрами. Надо

16

поступать, как положено по закону. Если есть протест прокуратуры, то надо рассматривать его, идти в суд, решать в каждом случае конкретно, персонально, а не чехом.

Если правоохранительные органы поддадутся усиленному нажиму некоторых политических деятелей, то хорошего ждать не придется.

Как видите, вопросов чрезвычайно много, и они далеко выходят за рамки только непосредственно того, каким должно быть законодательство.

Если же говорить о законодательстве, то я сторонник того, чтобы все законодательство, с помощью которого будет осуществляться профессиональная борьба с преступностью, должно быть принято в комплексе, чтобы потом не было разногласия между уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством. Примером уже намечающейся разногласия является стремление создать мировые суды (в Законе о судостроительстве и в процессуальном законодательстве). В проекте же Уголовного кодекса неясно сформулировано, что такое уголовное преступление, что такое проступок, а в некоторых формулировках употребляется термин «общественно опасные деяния». Любой специалист по уголовному праву знает, что каждое преступление общественно опасно, но не каждое общественно опасное деяние это преступление. А что будет подсудно мировому суду? Деяние? Преступление? Проступок? Какие именно?

Для криминологов сейчас очень важно проанализировать зарубежное законодательство тех стран, где рыночные отношения уже существуют давно. В проекте УК, представленном даже Президентом в Парламент (правда, комитеты проект отклонили), проигнорировано то, что, например, Европей-

ский совет сформулировал уже готовых 16 составов экономических преступлений, в том числе тех самых, что ведут к коррупции. В нашем законодательстве авторы придумывают свое, но того, что действительно прошло апробацию в других странах, — нет.

С другой стороны, записана, простите, чрезвычайнейшая глупость. Международники-юристы вбили всем в голову тезис преимущества международного права над внутренним практически во всем, и мы это заучили и везде повторяем. Но ведь это абсурд. Абсолютный примат, тем более непосредственное применение норм права, особенно

17

уголовных, невозможен. Вероятно, международники хорошо знают свою отрасль, но от внутреннего права они далеки. Отсюда ошибки, которые политики тоже не замечают, — они ведь не профессионалы. Но полезное надо брать, инкорпорируя во внутреннее законодательство. Не иначе!

К примеру, в законодательстве ФРГ присутствуют такие виды преступлений, которые есть в жизни и у нас. В своем же законодательстве мы их игнорируем.

Есть такие вещи, которые нам менять в угоду кому-то из-за рубежа не нужно. Надо заимствовать лучшее, что сейчас может работать у нас, учитывая, что не мы изобрели рыночную систему, что рыночная система изначально «беременна» преступностью, но те, кто ее ввел, знают, как и что нейтрализовать.

К примеру, Скандинавские страны вовсе не раболепно переносят в свои законы так называемые общепринятые нормы международного права, тем более уголовного. Как суверенные государства, они сначала думают, потом, когда находят нужным, вводят их в действие, но путем инкорпорирования, а не иначе.

Задача наших ученых заключается в том, чтобы определить и порекомендовать то, что действительно необходимо внести в наше законодательство, иначе любые вопросы борьбы с организованной преступностью и коррупцией повиснут в воздухе.

Тут высказывались суждения о необходимости создания программы, концепции уголовной политики. Не создадим мы сейчас никакой концепции, никакой программы. У нас слишком много недоразумений между законодательной и исполнительной властью.

Мы можем попытаться помочь законодателю перейти к решению вопроса об обоснованной научной концепции в области борьбы с конкретными видами преступлений, но не больше. Мы с вами уже не раз были свидетелями провалов глобальных программ. Они пусты и общи.

Еще об одной проблеме — сочетании гуманизма с мерами по усилению борьбы с преступностью.

В Уголовном кодексе я насчитал энное количество статей, освобождающих от ответственности. Эти статьи тоже нужны. Но состояние преступности и общественное мнение не позволяют издавать такие законы. Если Ко-

декс выйдет с таким количеством «освободительных» статей, а о необходимости усилить борьбу с преступностью, точнее, ужесточить наказания за многие виды преступлений мы нигде не скажем (не переоценивая значение уголовной репрессии), он не выполнит свою роль.

С одной стороны, мы кричим о необходимости борьбы с коррупцией и организованной преступностью, а с другой — принимаем

18

Уголовный кодекс, который предлагает в основном «освободить», «смягчить» и т.п. Население нас не поймет. Причем в проекте Уголовного кодекса России содержится совершенно неприемлемая статья, которая позволяет вмешиваться во внутренние дела других государств СНГ и судить граждан этих государств.

Я не призываю к ужесточению наказаний, потому что это никогда не приводило ни к чему хорошему. Уголовный кодекс должен быть взвешенный, и люди должны понимать, что есть наказания для коррумпированных элементов и тяжких преступников.

Хотелось бы надеяться, что мы придем к согласию и сможем выработать если не исчерпывающий, то какой-то примерный перечень предложений, теоретически осмыслив складывающуюся практику в современных сложных условиях.

С.В. ДЬЯКОВ. Борьба с организованной преступностью предполагает глубокие криминологические знания о самом явлении, затем адекватное отражение данного явления в законе и, наконец, систему продуманных общих и специальных мер по локализации этой преступности.

О самом явлении до сих пор идут споры. И ранее прошедший «круглый стол»<sup>1</sup> выявил самые различные точки зрения. Что же такое организованная преступность? Групповая форма совершения любых видов преступлений, и не более того? Или это такая форма соучастия, при которой образуется качественно иное противоправное деяние? Оба вопроса носят принципиальный характер. При первом подходе организованная преступность, по существу, расчленяется по отдельным составам преступлений, и как цельного явления мы его не видим. При втором — организованная преступность обретает конкретные контуры нового интегративного и исключительно опасного социального явления. Пожалуй, сейчас мнение ученых единодушно в том, что организованная преступность — это явление, перерастающее рамки просто совершения действий в соучастии.

А.И. ДОЛГОВА. По существу, речь идет о том, что является

19

определяющим, когда говорится об организованной преступности: деяния, уже предусмотренные уголовным законом и совершаемые преступными со-

---

<sup>1</sup> См.: Организованная преступность. М.: Юридическая литература, 1989.

обществами, или наличие преступного сообщества, всегда готового к совершению указанных преступлений и совершающего эти преступления?

При первом подходе за основу берется отдельное преступление (конкретная кража, убийство и т.п.), а совершение его организованной преступной группой рассматривается как квалифицирующее, как отягчающее обстоятельство. При втором подходе совершаемые конкретные преступления рассматриваются как эпизоды сложной, взаимосвязанной, длящейся во времени преступной деятельности и ставится вопрос прежде всего об ответственности за создание сообщества, руководство им, участие в нем, о наказании организаторов, руководителей этой деятельности, а затем уже и за конкретные, уже предусмотренные уголовным законом преступления, в совершении которых принимали участие те или иные члены сообщества.

То есть, другими словами, речь идет о введении в Уголовный кодекс не предусмотренных ныне преступных деяний, заключающихся в создании, руководстве организованными преступными группами, преступными сообществами, организациями, участии в них и о признании этих преступных деяний особо общественно опасными.

С.В. ДЬЯКОВ. Мы стоим на позиции, что организованная преступность — это деятельность устойчивых преступных сообществ (организаций), отличающихся иерархическим организационным построением, сплоченностью на конкретной преступной платформе (бандитской, антиконституционной, контрабандно-валютной, националистической и т.д.), отработанной системой конспирации и защиты от правоохранительных органов, коррумпированностью, масштабностью преступной деятельности, включая выход за рубеж и связь с международной мафией.

Оценка деятельности преступных сообществ приобретает прежде всего серьезное социальное звучание. Квалификация с позиций действующего закона, как правило, не дает точной интегративной социальной и политической оценки содеянного руководителями и участниками преступных сообществ.

За период, прошедший с момента издания книги об организованной преступности, мы продвинулись в осмыслении самого явления. Можно сказать, что правоохранительные органы имеют более или

20

менее адекватное представление об организованной преступности. К сожалению, они не имеют пока должной правовой базы своей деятельности. Поскольку борьба с этой преступностью становится и важным, и престижным делом, наблюдается расширительный подход в ее трактовке за счет вала «насильственных» посягательств. Это не способствует концентрации усилий на наиболее важных направлениях борьбы, ведет к распылению сил правоохранительных органов. Особенно большую статистику дает преступное вымогательство (рэкет), бурный рост которого мы наблюдаем в последнее время.

Думается, например, что оценка рэкета должна быть дифференцированной. В одних случаях она действительно может выступать составной частью организованной преступности, когда связана с деятельностью преступ-

ного сообщества. В других — это групповое опасное преступление, требующее, как и другие, решительных мер борьбы с ним. Но возводить в ранг организованной преступности, например, двух сговорившихся вымогателей было бы неверно.

А.И. ДОЛГОВА. У нас закон и сегодня не содержит понятий «преступная организация», «преступное сообщество», он не разъясняет термин «организованная преступная группа», не рассматривает в качестве самостоятельного преступления организацию и руководство преступными сообществами, в том числе созыв и проведение сходов, на которых разрабатываются стратегия и тактика преступной деятельности, делятся сферы влияния, определяется отношение к закону и правоохранительным органам.

В результате конкретные деяния сообществ предстают вне контекста той сложной, разветвленной организованной преступной деятельности, в которой они являются только рядовыми операциями. А соответственно организаторы, руководители этой деятельности оказываются недостижимыми для закона, если они лично не принимали участия в частных криминальных операциях.

Сейчас большое внимание уделяется укреплению подразделений

21

МВД по борьбе с организованной преступностью. Однако проблематична эффективность таких мер при отсутствии должной правовой основы борьбы с организованной преступностью. Какие группы считаются организованными? Чем заканчиваются результаты выявления многочисленных организованных групп? (А таких, по данным МВД, в 1992 году было более четырех тысяч, больше, чем в предыдущем году, в том числе групп с международными, межрегиональными коррумпированными связями.) Если этот вопрос задать следователям и судьям, то они скажут, что почти ничем, так как ими устанавливается, доказывается только то, что прямо предусмотрено законом. На борьбу с преступными организациями именно как организациями действующий закон практически не ориентирован.

В этих условиях существует опасность применения внесудебного принуждения, не основанного на законе. На это следует обратить самое серьезное внимание, ибо жертвами такого принуждения могут оказаться невинные. Конкретный пример: в сводках МВД РФ, да и МБ (в том числе публикуемых в данной книге) не так уж редко можно прочесть, что обезврежена организованная преступная группа такая-то. Что значит «обезврежена»? Этот вопрос приобретает особое значение в условиях, когда в наших судах практически нет уголовных дел об организованных преступных группах. Имеются лишь дела об отдельных эпизодах их преступной деятельности.

Другими словами: организованная преступность как социальная в широком смысле слова проблема стала очевидной, но как юридическая она до сих пор как бы не существует, в праве соответствующих ей понятий и мер до сих пор нет. Результаты такого положения являются поистине разрушительными. Нельзя забывать, что в основе криминальной организованности лежит

расширение и усложнение преступной деятельности, сплочение преступной среды, такое противостояние преступного мира обществу и закону, при котором он создает свои системы защиты, в том числе использующие официальные государственные структуры, нейтрализующие деятельность государственных органов власти, управления, охраны правопорядка. Как мы сейчас наблюдаем, преступный мир, уже не довольствуясь этим, идет в наступление на охраняемые государством, обществом общечеловеческие ценности, нормы поведения, ведет к навязыванию своих систем весьма специфических ценностей, правил поведения, своих идеалов и представлений о «героическом».

Организованная преступность угрожает самому существованию цивилизованного, гуманного и демократического общества, а потому весь мир, все страны уделяют самое серьезное внимание борьбе с организованной преступностью, устанавливая особый правовой режим соответствующих мер, специализированные органы, системы

22

специального контроля, повышенные гарантии обеспечения законности.

Разумеется, за прошедшие пять лет в нашей стране кое-что делалось в борьбе с этой преступностью, но серьезных результатов это пока не дало.

С.В. ДЬЯКОВ. Основными тенденциями развития организованной преступности на современном этапе являются: преобладание корыстной направленности, политизация, возрастание консолидации преступников, расширение экстремистских форм преступных посягательств с одновременным ростом масштабов преступной деятельности, вооруженности участников преступных формирований. По нашему мнению, организованная преступность — явление универсальное и может проявлять себя в любой сфере общественных отношений, а не только, скажем, в экономике.

В условиях перехода к рыночным отношениям организованная преступность растет, отражая масштабы роста теневой экономики, которая выступает одним из источников ее ресурсного обеспечения.

Политизация организованной преступности — ее характерная черта. Особенно рельефно она проявила себя в регионах, где фактически развернулась борьба за власть между различными враждующими группировками. Как показывает практика, стремление главарей преступных формирований к власти объясняется рядом побудительных стимулов: расширить масштабы преступной деятельности с использованием властных полномочий, создать надежную систему защиты от правоохранительных органов, придать криминальной среде социальное звучание, налет известной романтики в поступках и мотивации, особенно у молодых участников мафиозных структур.

Так, в г. Торжке была обезврежена группа преступников, длительное время занимавшаяся насилием, грабежами, шантажом и вымогательством денежных средств у населения. Главарь группы, придавая преступным действиям политическую окраску, стал объединять усилия лидеров других преступных группировок для поддержания выгодных им кандидатов в народные депутаты местных органов власти.

Экстремистские формы организованной преступности получили широкое распространение. Они активно проявляют себя прежде всего в регионах, где сохраняется напряженность, ведутся боевые действия, имеют место кровавые столкновения с проявлениями особой жестокости, захваты заложников, глумления над людьми.

Организованная преступность отличается пространственным размахом. Она охватывает нередко целые регионы либо отрасли народного хозяйства, парализуя нормальное развитие общества коррумпированными связями преступников с правоохранительными

23

органами (каждое пятое преступление), взяточничеством, должностными злоупотреблениями, хищениями в особо крупных размерах, незаконными контрабандно-валютными операциями. В орбиту преступной деятельности нередко втягиваются зарубежные партнеры, а также персонал дипломатических представительств иностранных государств, находящихся в Москве и других городах.

Усиливается тенденция использования совместного предпринимательства для проведения товарообменных, посреднических и финансовых операций, связанных со скрытым ввозом в страну и вывозом капитала за границу без организации совместного производства. Это приводит к накоплению на счетах СП больших денежных сумм без перспективы их последующего покрытия товарами. Формами реализации такого рода операций являются: обмен рублей на валюту; прямая продажа через СП товара на рубли по высоким обменным курсам; косвенное инвестирование в производство через торгового посредника; создание за рубежом частных фирм с возможностью последующей организации с этими фирмами СП на территории России и других стран.

С.С. БУТЕНИН<sup>1</sup>. Сотрудники МВД России отмечают возрастающее влияние преступной среды на экономические, социальные и иные процессы, происходящие в республике. Преступность в настоящее время представляет реальную угрозу национальной безопасности, курсу проводимых в России реформ.

В 1992 году зарегистрировано 2,7 млн. преступлений, или на 27% больше, чем в 1991 году, в том числе тяжких преступлений — на 33,6%. Продолжается рост насильственных и корыстных преступлений. В истекшем году совершено 23 тыс. убийств, 53,8 тыс. случаев нанесения тяжких телесных повреждений, 1 млн. краж, 154 тыс. грабежей, 27,5 тыс. разбоев.

Общее число зарегистрированных преступлений, совершенных организованными группами и сообществами, выросло по сравнению с 1991 годом почти в два раза, около 9 тыс. из них совершены с использованием оружия.

---

<sup>1</sup> С.С. Бутенин — начальник отдела Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Несмотря на принимаемые меры (в 1992 году в отношении организованных преступных групп возбуждено уголовных дел в 2,5 раза больше, чем в 1991 году; раскрыто 18 тыс. совершенных ими преступлений, или в 6,5 раза больше, чем в предыдущем году; изъято у преступников более 3 млрд. рублей, 9,7 млн. валюты — в пересчете на доллары США), происходит постоянное увеличение числа выявлен-

24

ных преступных формирований. В 1992 году действовало 4,3 тыс. группировок и сообществ преступников (в 1991 году — 952).

С.В. ВАНЮШКИН<sup>1</sup>. Факторами, определяющими разрастание организованной преступности и коррупции, являются:

провалы в экономике, постоянное ухудшение в этой сфере и, как следствие, падение жизненного уровня значительной части населения, резкая дифференциация в обществе;

сохраняющаяся на протяжении длительного времени социально-политическая напряженность, вызванная непрекращающимися конфликтами, перерастающими в прямые столкновения, забастовки, вооруженные столкновения и войны;

укрепляющееся неверие людей в способность органов власти и управления решить возникающие проблемы и обусловленное этим стремление значительной части населения использовать для получения средств любые, в том числе незаконные, пути;

непродуманность и противоречивость мер, связанных с изменением отношений собственности; упущения в организации, контроле и правовом регулировании процессов управления, хозяйствования, производства, распределения и реализации продукции, сырья, государственного имущества, использования финансов. Это привело, по существу, к стиранию граней между преступным посягательством на государственную собственность и предпринимательской инициативой, развитием коммерческих структур. Кроме того, государство практически утратило возможность отстаивать свои экономические интересы;

некомпетентный подход к решению вопросов, связанных с укреплением правопорядка, и обусловленное этим длительное невнимание к проблемам развития правоохранительной системы в целом, органов внутренних дел в частности, их материальному, техническому, кадровому обеспечению, разработке правовой базы, направленной на эффективную борьбу с организованной преступностью и коррупцией.

Указанные факторы определили усиливающуюся криминализацию общества, расширение преступной среды, которая умело использует это обстоятельство, а также противоречия, просчеты и социально-экономические трудности, складывающиеся в обществе.

---

<sup>1</sup> С.В. Ванюшкин — сотрудник Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Наиболее характерным для преступной среды в настоящее время является:

1. Приток новых сил, причем не только из молодежи, рабочих,  
25

лиц, утративших социальные ориентиры, но также из числа управленцев, хозяйственников, экономистов, финансистов, юристов, военных, других специалистов, часть из них самостоятельно занялась преступлениями (хищениями, взяточничеством, должностными подлогами, преступным бизнесом), а часть перешла на содержание организованных преступных сообществ, оказывая им профессиональную помощь и поддержку, участвуя в преступлениях и получая за это свою долю, заработную плату или взятки.

2. Широкая коррупция, охватившая, по существу, органы власти и управления всех уровней, регионов, а также отраслей хозяйствования.

3. Организованное сплочение преступной среды на основе укрепления и развития воровских традиций и законов. При этом увеличение числа «разборок» между организованными преступными сообществами и группами, убийство их лидеров следует рассматривать как способ обеспечения организованного сплочения, передел же сфер криминального влияния является лишь вторичной причиной столкновений. По неполным данным, в 1992 году зарегистрировано 305 случаев разбирательств среди преступных формирований (в 1991 году — 144). При этом было убито 123 человека (38) и ранено 280 (94). Всего в разборках приняли участие 7479 человек (2339).

Имеются сведения об объединении преступных сообществ для борьбы с кавказскими группировками, что повлечет обострение отношений в криминальной среде, вооруженные нападения и «разборки». Учитывая агрессивность, жестокость, наличие разнообразного оружия у преступников с Кавказа, обеспеченность их значительными финансовыми средствами, а также поддержку определенными официальными кругами этого региона, можно предположить, что «разборки» могут не только иметь тяжкие последствия, но и перерасти в осуществление подрывных действий, направленных против безопасности России.

4. Переход представителей уголовной среды, накопившей значительные средства, в легальные предпринимательскую и коммерческую сферы, слияние общеуголовной преступности с использованием официальных правовых форм и договоров с группами и сообществами, действующими в государственной экономике, властными и исполнительскими структурами.

Налицо корректировка воровских законов, диктующих обособленность преступной среды от государства. Новые предприниматели из уголовных элементов теперь могут активно участвовать в работе представительных и исполнительных органов. Имели место случаи, когда они уже были избраны депутатами, назначены на управленческие должности, получая тем самым возможность на

законных основаниях влиять на структуры местных органов власти и управления. При этом они не только не порывают прежние преступные связи, но и укрепляют их. Расчетные счета их предприятий используются для «отмывания» денег, являются надежным источником пополнения воровских касс.

5. Активное развитие региональных и международных связей преступных организованных групп и сообществ с выходом на криминальное пространство других стран и континентов.

6. Постоянное расширение сферы преступной деятельности, освоение новых видов преступных посягательств, отраслей хозяйствования и бизнеса.

7. Возрастание роли, значимости, влияния групп и сообществ, организованных на этнической основе.

8. Вооруженность и техническая оснащенность преступников, и прежде всего организованных сообществ.

9. Нарастание противодействия преступного элемента правоохранительной системе, психологического и физического воздействия на потерпевших и свидетелей, работников правоохранительных органов в целях деморализации и дискредитации их, а также склонения к преступному сотрудничеству. В 1992 году совершено более 1,3 тыс. нападений на сотрудников милиции, треть из них — с использованием огнестрельного оружия. При исполнении служебных обязанностей погибло 318, ранено 586 работников органов внутренних дел.

10. Втягивание в преступную деятельность организованных групп и сообществ несовершеннолетних в качестве исполнителей (угон автотранспорта, участие в массовых беспорядках).

11. Возрастание дерзости и жестокости преступников. Нередко действия группировок носят характер вызова, совершаются прилюдно, и тем самым предпринимается попытка утвердить всесилие преступной среды, беспрекословность ее требований.

С.С. БУТЕНИН. Практика показывает, что преступная среда и ее сообщества тщательно отслеживают и умело используют складывающиеся в республике и в регионах экономические, политические, социальные, правовые реалии, учитывают демографические, географические, хозяйственные особенности, конъюнктуру рынка, прибыльность преступного промысла, надежность каналов сбыта и криминальных связей, коррумпированность органов власти и управления. Конкретная организованная преступная группировка значительное внимание уделяет вопросам, непосредственно связанным с преступлениями, — отслеживает прибытие товаров (денег), порядок хранения, возможность вывоза, реагирование милиции на преступные действия, своевременность выхода на перекупщика, обеспечение безопасности и т.д.

27

Это особенно проявлялось в организованных преступных деяниях, связанных с хищением, кражами и вывозом за пределы России сырья, цветных, драгоценных и особо редких металлов, нефти и продуктов ее переработки. Указанный промысел поразил, по существу, все регионы России.

Особое внимание организованной преступностью уделяется приграничным территориям в целях незамедлительного осуществления преступных замыслов при ввозе и вывозе товаров, организации контрабанды, установления прямых тесных связей с зарубежными сообществами. Этому способствует резкое расширение границ России. В настоящее время почти половина республик, краев, областей, автономных образований Российской Федерации имеют общую границу с иностранными государствами, а также с республиками бывшего СССР. Только часть регионов России обладает определенными структурами, обеспечивающими правопорядок, а отношения с зарубежными странами регулируются нормами закона. Большая же часть приграничных российских территорий, по существу, не защищена, несмотря на происходящие кардинальные изменения в политико-экономическом статусе России и соседних государств. Только в последние дни принято постановление Верховного Совета России об установлении соответствующего порядка на границе с Литвой, Латвией и Эстонией.

Практика подтверждает, что экспорт сырья из России лишь теоретически регулируется системой квот и лицензий, а также требованием ЦБР 50% валютной выручки. Фактически же указанная система, подверженная коррупции на всех этапах — от предприятий, Минвнешэкономсвязей и таможенных постов (это подтверждают и иностранные источники), предоставляет даже легальным экспортерам возможность обходить установленные правила. Практикуется завышение цен, занижение сведений об экспорте, различные подделки документов (лицензий, бухгалтерских проводок о якобы несостоявшейся оплате экспорта, предоплате импорта и др.).

Наиболее распространенными видами преступлений, совершенных организованными преступными группами, кроме преступлений в экономической сфере, являются кражи. Учитывая спрос, организованные группы проявляют повышенный интерес к автомобильному бизнесу — кражам и реализации автомашин, в том числе за рубеж, а также ввозу краденых автомашин из-за границы. Особенный размах этот вид преступности приобрел в Московском регионе, Краснодарском и Приморском краях, Сахалинской и Самарской областях.

Беспорядок в лицензионной политике, отсутствие контроля за деятельностью хозяйственных структур внешнеторговых организаций, несоблюдение государственных интересов обусловили обваль-

28

ный вывоз из России сырья и металлов за границу. По данным правительственных учреждений и экспертов зарубежных стран, в 1992 году в Польшу поставляли нефтепродукты десятки посреднических коммерческих организаций из России и республик бывшего Союза, в Чехию и Словакию — 40, в Венгрию — более 50. Нефть в восточноевропейские страны продается и иностранными посредническими организациями. Значительные валютные поступления коммерческие посреднические предприятия направляют на свои счета в банки стран-получателей, что приводит не только к неправомерному

их обогащению, но и к невосполнимым потерям валютных доходов Российского государства, при этом устанавливаются межрегиональные связи преступников, а также коррумпированные связи с таможенными службами, в преступные группы вовлекаются сотрудники органов внутренних дел.

В 1992 году в России украдено почти 25 тысяч единиц личного транспорта и 2,5 тысячи государственного. Лишь немногим более четверти преступлений удалось раскрыть.

Меняет облик и квалифицированное вымогательство. Преступники все чаще получают «дань» не в виде систематических отчислений, а в виде зарплаты как сотрудники того или иного предприятия. Этот вид преступления имеет тенденцию к росту.

В некоторых регионах преступная среда переходит от традиционных действий при вымогательстве (угрозы, избиения, пытки, убийства) к более устрашающим в целях воздействия на коммерческие структуры. Так, только в Санкт-Петербурге и Ленинградской области в 1992 году зарегистрировано более 100 угроз о взрывах. В 25 случаях преступники привели в исполнение свои намерения.

А.Я. ТЕРЕШОНОК<sup>1</sup>. Исследования организованной преступности наглядно показывают, что она является результатом социальных деформаций, экономических недугов, политического авантюризма. В организованную преступность втягиваются уже миллионы людей, становясь винтиками в общей преступной машине. Это тревожный социальный процесс, заключающийся и в том, что люди сознательно

29

хотят почерпнуть материальные блага, а порой и получить минимум для материального жизнеобеспечения.

В свете сказанного нельзя дальше откладывать выработку общей концепции контроля над организованной преступностью. Но при этом необходимо определиться с сущностью данного явления.

Общее, присущее организованной преступности, — это наличие в определенных руках преступного капитала и постоянных источников доходов, питающих этот капитал. Что касается коррупции, деятельности разноразмерных преступных групп, особенностей организации преступной деятельности, то все это зависит от характера источника преступного дохода и является результатом обращения преступного капитала, затрагивает все вращающиеся вокруг этого капитала структуры, мелкие группы, которые могут еще иметь и свои менее значительные, временные источники доходов, часто имеющие случайный характер. В результате этот преступный капитал и питающие его источники определяют систему формализованного преступного сообщества. Стоит перекрыть действующие источники доходов, захватить преступный капитал, и структуры криминальных сообществ самопроизвольно

---

<sup>1</sup> А.Я. Терешонок — сотрудник Министерства безопасности Российской Федерации.

развалятся. Но они будут создаваться вновь там, где опять начнет происходить концентрация и обращение преступного капитала, появятся источники, его питающие.

Таким образом, **организованная преступность — это, по существу, социально-экономический процесс обращения преступного капитала в криминальной сфере с вовлечением широких слоев населения, с использованием коррупции и всего того, что способствует его наращиванию и обращению.**

Вопрос о том, кто стоит во главе организованной преступности, кто ею управляет, определяется тем, кто хозяин преступного капитала: «вор в законе» или группа воров, контролирующая регион, город, район; матерый теневик, сумевший привязать к себе уголовные группировки; заворовавшийся бюрократ, обросший теневыми источниками доходов, пользующийся правами государственной власти.

30

В настоящее время отмечается неблагоприятная тенденция сплочения и экономического укрепления лидеров преступного мира — «воров в законе». Началась их капитализация. Воедино соединяются преступный капитал и никем не контролируемая подпольная армия преступного мира и общеуголовной среды. В ближайшее время «воры в законе», использующие и стимулирующие процессы капитализации, займут место тех самых аль-капоне, которые правят мафией в Америке. Ведь американские мафиози также прошли путь уголовной закалки.

Лидеры преступного мира заинтересованы в искусственном расширении уголовной среды, максимальном увеличении источников преступных доходов. Это их социальная и экономическая база.

К сожалению, ученые, определяя организованную преступность, исходят из того материала, который имеют в руках. Поэтому между практиками и учеными разных ведомств происходят разночтения в подходах к оценке организованной преступности. А ведь характер подхода определяет выбор направлений деятельности, средств и способов пресечения.

Одни ученые, как, например, Г.М. Миньковский, А.Э. Жалинский, до последнего времени отрицали наличие у нас организованной преступности. Другие, говоря о ней и ставя вопросы о ее юридическом признании, не давали конкретных рекомендаций практикам. А третьи, во многих случаях используя теоретические выкладки о глубоко эшелонированных конспиративных структурах организованной преступности, об отсутствии законодательных норм их пресечения, фактически не ведут активный поиск и обезвреживание преступных формирований даже в рамках имеющихся возможностей. Во всяком случае можно сказать, что мы не научились еще использовать в полной мере имеющееся законодательство. Нередко пытаются «натянуть» закон на то или иное деяние, которое оценивают как преступное. В результате обвиняемые и их адвокаты с легкостью отбивают обвинения и в судах «рушатся» уголовные дела об организованной преступной деятельности. Необ-

ходимо изменение тактики применения закона. Нужно не «натягивать» закон, а выявлять, доказывать действия лица, подпадающие под уголовный закон. Ведь всякая преступная деятельность оставляет следы. Нужно только знать, где, когда и как получить эти следы действий.

Теперь о законодательстве, которое должно обеспечивать контроль над организованной преступностью.

К сожалению, мы ошибаемся, когда говорим, что законодательство должно противостоять организованной преступности. Законы сами не могут бороться. Да, у нас законодательно не закреплена борьба с организованной преступностью и соответствующими преступ-

31

ными сообществами. Нет законодательных актов, стимулирующих и обеспечивающих пресечение организованной преступной деятельности: нет закона об использовании в уголовном процессе многих данных, полученных в ходе оперативно-розыскной деятельности до следствия и во время следствия, о поощрении лиц, добровольно дающих показания, обеспечении их защиты, использовании результатов оперативно-технических мероприятий. Более того, можно поставить под сомнение вопрос, а нужно ли вообще принимать подобные законодательные меры? Ведь нет гарантии, что при нашем общем правовом бескультурье, социальной озлобленности эти меры не окажутся вредны и не будут направлены против заведомо невинных людей.

В период экономической и политической нестабильности бессмысленно ставить вопрос о борьбе с организованной преступностью и ее полном уничтожении, ибо в этом случае нам придется бороться друг с другом и страдают только государство и национальная независимость. Печальный пример тому — результаты неудавшихся кампаний борьбы с коррупцией и взяточничеством в начале 80-х годов, когда были обескровлены, в частности, органы МВД в Узбекистане, подорван в целом их авторитет. Ведь к уголовной ответственности были привлечены и осуждены третьи лица, а порой и вообще невинные. Статистика показывает, что с 1982 года каждое третье уголовное дело на сотрудника милиции или других правоохранительных органов, хозяйственников к 1990 году было пересмотрено: либо отменен приговор, либо в иной форме предоставлена полная реабилитация. Всего за 10 лет привлекалось к уголовной ответственности и преследовалось более 60 тыс. ответственных сотрудников учреждений, но и эта цифра, по-моему, значительно занижена. В какой цивилизованной стране такое возможно? В сущности, ведь только одними этими репрессивными мерами мы могли уничтожить коррупцию, но она еще более процветает. Коррупционерами и мафиози нами часто нарекались не те, кто ими являлся фактически. Копилась критическая масса для социального взрыва, и вот мы стали его свидетелями в южных республиках бывшего Союза.

32

М.В. РОМАНЕНКО<sup>1</sup>. Организованная преступность — это не только и не столько уголовно-правовое понятие, а сложное социальное явление. Правовые законы как инструмент социальной политики не могут служить универсальным, основным, наиболее эффективным средством искоренения преступлений. Они лишь вспомогательные. Между тем и часть практических и руководящих работников аппаратов МВД и МБ, и некоторые юристы видят решение проблемы организованной преступности в расширении существующей и создании новой правовой базы, которая позволит, по их убеждению, раз и навсегда поставить точку в истории отечественной организованной преступности. «Нормативный синдром», то есть склонность предъявлять реальности предписывающие указания и ожидать вслед за этим, что она будет им следовать, осложняет выработку адекватных динамично меняющимся криминальной ситуации и оперативной обстановке решений.

Сегодня в правосознании общества все больше утверждается мнение о том, что одним правоохранительным органам с организованной преступностью не справиться. На преступность нужно навалиться всем обществом, искоренить прежде всего социально-экономические причины. Впереди предстоит длительный период наступательной и систематической (на основе разработанной общегосударственной программы) борьбы с мафиозным спрутом. Борьба предстоит еще более жесткая, и, следовательно, к ней надо готовиться сегодня. Говорить же о перспективах ликвидации, полного искоренения организованной преступности в ближайшее время нереально, поскольку создание эффективных экономических механизмов оздоровления деформированных социальных отношений, в том числе и моральных, — дело трудное и долговременное. Сегодня речь может идти о том, чтобы ликвидировать наиболее опасные виды преступлений организованных сообществ, ограничить их влияние на общество, взять ситуацию под контроль. И здесь роль МВД и МБ определяющая и решающая.

33

В качестве гипотезы можно высказать соображение о том, что начавшийся очень трудный процесс перехода нашей экономики на рельсы рыночных отношений вызовет в ближайшее время рост организованной преступности, а в дальнейшем, по мере стабилизации социальных отношений, начнется сужение ее пространства, вытеснение в сферы традиционно мафиозных видов преступной деятельности — наркобизнес, игровой бизнес, порнобизнес, торговлю оружием и т.д.

С.В. ДЬЯКОВ. Действительно, иногда говорят, что нормативное закрепление борьбы с организованной преступностью может быть чревато нарушениями социалистической законности. Не грозит ли это возвратом к трагическим страницам прошлого?

---

<sup>1</sup> М.В. Романенко — доктор философских наук, профессор Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

Думается, что в условиях формирования правового государства, активного внимания трудящихся к деятельности правоохранительных органов, расширения гласности, усиления прокурорского надзора прошлое никогда не должно повториться. Гарантией выступает также совершенствование качества законов в ходе кодификации. Четкость законодательных формулировок, снижение оценочных понятий в нормах права усиливают гарантии точного и неукоснительного применения закона. Достаточно сказать, что с момента принятия ныне действующего уголовного Закона о государственных преступлениях (1958 г.) не было ни одного факта осуждения за вредительство (ст. 69 УК), хотя обывательские суждения о том, что данная норма открывает простор для произвола правоохранительным органам, встречаются довольно часто.

Развитие гласности — это одновременно и резкое возрастание социальной ответственности государственных органов, в том числе органов государственной безопасности, за выполнение возложенных на них функций. Они должны строить свою работу высокопрофессионально. Результаты их труда должны быть широко известны и понятны людям. Научиться работать на базе открытых законов, в условиях гласности и прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью — одна из главных задач деятельности соответствующих органов.

С.Э. ЖИЛИНСКИЙ<sup>1</sup>. Мы являемся участниками происходящих в России коренных преобразований во всех сферах общества — экономической, социальной, политической и духовной. При этом, к сожалению, явно недооценивается значимость общественных наук, теоретических проработок и обоснований намечаемых к осуществлению новаций. В управлении процессами, по своей сути носящими революционный характер, не сделано надлежащих выводов из ошибок,

34

допущенных в годы так называемой перестройки, закончившейся развалом СССР, отчуждением многих бывших союзных республик и даже крупными военными конфликтами между некогда дружественными братскими народами. Видимо, не требует особых доказательств то обстоятельство, что одной из главных причин краха перестройки было полное игнорирование ее инициаторами научных прогнозов ближайших и отдаленных последствий принимаемых политических и государственно-правовых решений. Внедряемые в практику разнообразные социально-экономические и политические модели представляли собой бессистемный, случайный набор проб и ошибок, поспешно, непродуманно сменявших друг друга по порочному в основе своей принципу: не получится одно — подберем что-нибудь другое.

Думается, важнейшим направлением теоретических поисков каждого отдельного обществоведа, равно как и коллективного творчества, является не

---

<sup>1</sup> С.Э. Жилинский — доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой Российской академии управления.

допустить повторения пройденного, помочь государственным управляющим структурам России в поиске научно обоснованного выхода из глубочайшего всеохватывающего кризиса, одно из опаснейших проявлений которого — резкий рост преступности, особенно организованной. И эффективность научных дискуссий будет определяться в первую очередь тем, насколько актуальными и убедительными окажутся итоговые предложения — рекомендации по обсужденным проблемам.

В связи со сказанным в целом остро стоит проблема интеграции четырех определяющих компонентов борьбы с преступностью — теории, политики, законодательства и практики. В качестве исходной служит посылка: негативным силам может успешно противостоять только еще более организованная позитивная сила. Трудность одоления организованной преступности состоит в ее опережающем приспособлении к изменяющейся жизнедеятельности общества. Цепко охватывая своими щупальцами социальный прогресс, она нещадно эксплуатирует достижения науки, техники, экономики; все глубже проникает в политику, поражает, подчиняет своему влиянию многие структуры и институты государства, партий, общественных организаций, насаждая коррупцию и разложение в их аппаратах; умело ставит себе на службу политическую и социально-экономическую нестабильность, сепаратизм, обострение межнациональных, межгосударственных и межрелигиозных отношений.

35

На наших глазах происходит интернационализация преступности, ее овеществление как общечеловеческой «ценности». Она далеко переросла рамки национальных границ, превратилась в планетного спрута. Не считаясь с общественно-политическим строем государств, опасно расползаются по земному шару терроризм, наркобизнес, валютные махинации и фальшивомонетничество, контрабанда, включая торговлю оружием, крупномасштабная спекуляция. Всплеску их количества и «мастерства» способствуют в том числе гуманизация межгосударственных связей, широкое развитие международных контактов, беспрепятственная реализация закрепленной во Всеобщей декларации прав человека возможности каждого «покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну».

Дискуссия о нормативно-правовой базе борьбы с организованной преступностью, необходимости ее развития, улучшения заслуживает самого серьезного внимания. Убедительны доводы тех выступающих, кто утверждает, что и имеющееся законодательство позволяет весьма действенно вести эту борьбу. Однако нельзя не учитывать сложившийся в общественном мнении, особенно среди работников правоохранительных органов, синдром ожидания новых законов. Хуже того, некоторые средства массовой информации настойчиво внедряют мысль о том, что обновление законов чуть ли не умышленно тормозят те, от кого зависит разработка их проектов.

Фундаментальное методологическое значение для стимулирования всего правотворческого процесса в области борьбы с современными опаснейши-

ми формами преступных проявлений имеет четкое определение самого понятия организованной преступности. Следовало бы, опираясь на уже проведенные теоретические исследования, сформулировать искомую дефиницию, пригодную для практического применения. Она могла бы уже в ближайшее время стать действующей нормой права. Сейчас завершается работа над законопроектом о борьбе с коррупцией. Им предусмотрены существенные изменения в Общей и Особенной частях УК Российской Федерации. И есть все условия, чтобы, не дожидаясь принятия нового УК, в пакете с антикоррупционным законодательством «запустить в работу» закон об организованной преступности, дать соответствующие ей определения.

В.Д. ПАХОМОВ<sup>1</sup>. Борьба с организованной преступностью не сводится, разумеется, к принятию соответствующего закона. Но и без закона эту борьбу вести нельзя.

А.И. ДОЛГОВА. Затронута важнейшая сторона проблемы. Мы сетуем на отсутствие необходимых законов о борьбе с организованной

36

преступностью и коррупцией, на то, что у этих законов много противников. Ну а если такие законы будут приняты в существующих условиях? Сомнительно, конечно, что сегодня, когда ситуацию во многих отношениях контролируют деятели теневой, криминальной экономики, организованной преступности, крупные коррупционеры, будут приняты действенные законы. Ну а если все-таки они будут приняты, то смогут ли они работать, в чьих руках окажутся, против кого будет использована их сила?

Нам нельзя уходить от драматизма ситуации. Закон — только правовая основа борьбы, но кто является субъектом этой борьбы, какие цели он преследует, соблюдается ли при этом режим законности? Какой является культура правотворчества, правоприменения и правоохраны, правовая культура общества в целом? В какой мере народ, общественные объединения влияют на государственную политику, участвуют в ней?

Отчасти поэтому можно услышать следующее мнение: не надо принимать законов о борьбе с организованной преступностью, коррупцией, надо создавать программы борьбы с этими явлениями и реализовывать их. Но что стоят эти программы, если законодательно не определены ключевые понятия «организованные преступные сообщества», «коррупция» и т.д. Какова правовая основа этих программ? С другой стороны, чего будут стоить законы, если политика в государстве будет находиться под значительным влиянием тех, кто владеет преступными капиталами, кровно заинтересован в теневой экономике, кто посредством коррупции контролирует государственные структуры?

Впрочем, указанная дилемма может носить только чисто теоретический характер. Вряд ли, и это показывает опыт, криминальные лидеры, коррупци-

---

<sup>1</sup> В.Д. Пахомов — кандидат юридических наук, заместитель заведующего лабораторией НИИ Министерства внутренних дел Российской Федерации.

рованные чиновники, деятели теневой экономики, влияющие на государственную политику, допустят принятие действенных законов о борьбе с организованной преступностью, коррупцией, теневой экономикой. Возможно, против законов они перестанут выступать на этапе, когда необходимость этих законов станет очевидной для населения, но все сделают для того, чтобы исковеркать эти законы: сделать их недействительными, направить их острие против рядовых функционеров, третьих лиц, скомпрометировать борьбу с указанными антиобщественными явлениями.

Положение действительно серьезнее того, каким оно может пред-

37

ставляться непрофессионалам, публицистам. Поэтому нам надо постоянно думать об экономических, политических гарантиях борьбы с преступностью, гарантиях законности, гарантиях прав человека, в том числе и подозреваемых, обвиняемых в совершении весьма тяжких деяний, не забывая при этом и о потерпевшей стороне.

При разработке законов, программ борьбы с преступностью следует обязательно учитывать и распространенность соответствующих явлений, а также то обстоятельство, что нельзя придавать уголовным репрессиям массовый характер.

Базой наступления на организованную преступность в современных условиях должно быть общее ее предупреждение — реализация глобальных мер по преодолению кризиса в обществе, недопущению создания криминального государства, а также государства с преобладанием населения, живущего за чертой бедности, с гражданами, ориентированными на любые средства обеспечения материального благополучия, не доверяющими закону.

Поэтому очень важно понять, что происходит с нашим обществом и как эти процессы влияют на преступность. Здесь уже говорилось о сосредоточении значительных капиталов в криминальной среде, в том числе бывшей государственной собственности, о политизации организованной преступности, ее идеологической экспансии. Поэтому проблемы борьбы с указанной преступностью — не только правовые, но в равной мере политические, экономические, идеологические. Именно в равной мере, ибо все политические, экономические, идеологические меры должны применяться в рамках закона, в режиме законности.

**М.В. РОМАНЕНКО.** Феномен организованной преступности нуждается в специально-философском осмыслении, синтезирующем понимание, ибо борьба с этим злом без комплексного внимания к социальным, экономическим, правовым, политическим, нравственным и мировоззренческим причинам его существования и воспроизводства в нашем обществе заранее обречена на неудачу.

Обращаясь к историко-генетическому экскурсу в проблему, отметим, что в первые годы Советской власти существовало значи-

тельное количество организованных преступных групп. Затем, по мере становления социалистического государства, совершенствования деятельности его специализированных служб и органов, стабилизации экономического положения в стране, их численность значительно сократилась.

Генезис феномена организованной преступности мы относим самое раннее к середине 60-х годов, но не к состоянию «после гражданской войны». В 20-е годы организованная преступность, по крайней мере в современном ее понимании, не состоялась. Основная причина тому — недостаточное развитие производительного сектора народного хозяйства того времени, едва достигающего уровня простого товарного производства. В условиях неразвитости экономики, сопровождаемой низкой покупательной способностью населения, и теневая экономика возникнуть и развиваться не могла. А раз не было «базиса» — экономической основы преступности, то не было и соответствующей ему «надстройки» — организованной преступности.

В послевоенное время в силу целого комплекса причин и факторов социального характера, в основном связанных с тяжелейшими экономическими, моральными и психологическими последствиями войны, групповая преступность (в том числе и профессиональная) вновь резко возросла. Но совершались в основном так называемые общеуголовные преступления: кражи, грабежи, разбойные нападения, убийства. А объектом преступных посягательств были главным образом элементарные жизненные блага — продукты питания, одежда, обувь, предметы домашнего обихода. Ядро этих группировок, как правило, составляли преступники-профессионалы, а «продолжительность жизни» их за редким исключением (вроде знаменитой московской банды «Черная кошка») не превышала нескольких месяцев. К середине 50-х годов в результате успешной борьбы с послевоенной преступностью наметился перелом. Утверждалось, что «профессиональная преступность как социальное явление ликвидирована»<sup>1</sup>. Был сделан ошибочный вывод о ликвидации преступных группировок, и целенаправленная наступательная борьба против организованных объединений преступников была фактически свернута. Н.С. Хрущев обещал показать по телевидению последнего преступника.

На фоне складывающейся с начала 70-х годов кризисной ситуации, которая затронула все сферы жизни общества, но прежде всего слабеющую от дисбалансов и диспропорций экономику и, как следствие этого, общественную мораль, феномен преступности претерпевал

39

динамичные количественные и качественные изменения. Быстро росли масштабы преступности, удельный вес корыстных, имущественных преступлений возрастал, и прямо пропорционально этому возрастал прямой и косвенный ущерб от них.

Теневая экономика, возникшая и паразитирующая на недостатках (бесхозяйственность, дефициты, приписки, очковтирательство) командно-бюро-

---

<sup>1</sup> БСЭ. 3-е изд. М., 1975, т. 20, с. 540.

кратической, директивной экономики, быстро набирала обороты. Дельцы теневой экономики, чтобы успешно осуществлять крупные операции, стали подкупать работников партийных, советских и хозяйственных аппаратов, сотрудников правоохранительных органов и других ведомств. Постепенно сложилась сложная и разветвленная система коррупции — от единичных взяток до постоянного материального содержания со стороны преступных сообществ в качестве платы за сотрудничество. Корыстной преступностью и коррупцией оказались поражены целые отрасли народного хозяйства, такие, как государственная торговля, общественное питание, бытовое обслуживание населения, система заготовки и переработки сырья и сельскохозяйственной продукции.

Преступные группировки стали контролировать многие важные звенья административного, хозяйственного и финансового механизмов, некоторые отрасли и объекты народного хозяйства.

Огромные денежные и материальные ценности, сконцентрированные и циркулирующие по каналам теневой экономики, привлекли внимание представителей общеуголовной преступности, часть этих ценностей вовлечена в процесс вторичного перераспределения. В качестве систематической практика перераспределения доходов «неофициальной экономики» утвердилась в конце 70-х годов. С тех пор можно говорить о начале становления феномена преступности качественно нового типа — мафиозного. Представители теневой экономики и лидеры общеуголовной преступности достигли консенсуса на основе сложившегося баланса интересов. Компромисс стал следствием процесса углубления дифференциации функций. Общеуголовная преступность постепенно превратилась в необходимое составное функциональное звено организованной преступности. Теперь ее лидеры выступают компаньонами дельцов, вкладывают в

40

преступный бизнес собственные средства и нередко оказывают подпольным бизнесменам услуги, связанные с их охраной, сбытом неучтенной продукции, контролем за соучастниками, борьбой с конкурентами.

Ныне организованная преступность предстает в виде системы относительно самостоятельных, устойчивых и органически связанных элементов: крупных расхитителей (представителей теневой экономики), наиболее опасных преступников из общеуголовной среды и коррумпированных бюрократов из государственных структур всех уровней, через которых организованная преступность вторгается в сферу политики, влияя на принятие политических и хозяйственных решений. Не следует, конечно, полагать, что раньше представители теневой экономики никогда не подкупали должностных лиц из государственных и хозяйственных органов или совершенно игнорировали существование преступных «агентств» из профессионалов-рецидивистов. Однако эти взаимоотношения носили спорадический характер; системное качество, присущее организованной преступности, отсутствовало. Феномен организованной преступности приобретает законченный вид тогда, когда

складывается устойчивая, самовоспроизводящаяся система криминальных отношений.

Высказанные соображения дают основания полагать, что внутри нашего общества сформировалась и функционирует подсистема качественно иных социальных отношений, содержание которых носит антиобщественный характер. Данная подсистема — организованная преступность, — находящаяся в антагонизме с обществом, несет смертельную угрозу своему «материнскому организму» — общественному строю.

А.И. ДОЛГОВА. Но что это за общественный строй, что представляет собой этот «материнский организм» сегодня, — вот в чем вопрос.

41

Н.А. РОМАНОВ<sup>1</sup>. Обострение противоречий в различных сферах общественной жизни страны, доведение их до критического состояния способствовало активизации преступлений, увеличению масштабов криминальной деятельности во всех ее видах и формах. Не явилась исключением и организованная преступность, которая наряду с общими тенденциями приобрела в последнее время ряд характерных, свойственных именно ей черт. Одной из таких черт является политизация действий организованных преступных сообществ. Изучение изменений в содержании организованной преступности позволяет утверждать, что основными причинами их возникновения, кроме вышеуказанных, являются общая политизация общественной жизни страны и, что не менее важно, чрезмерное накопление рассматриваемыми структурами криминального капитала, свободное использование которого требует предоставления им властных полномочий. Происходит выход деятельности рассматриваемых структур за рамки экономической сферы и активное включение их в процесс политической борьбы.

Возникновение и активное развитие политической направленности в деятельности организованных преступных сообществ связаны с постановкой ими цели оказать влияние на принятие государственных решений, взять под контроль действия органов государственной власти и управления. В результате появляется угроза жизненно важным интересам личности, общества и государства, возникает опасность для существования основных институтов конституционного строя страны. Политизация организованной преступности, направленность ее против конституционного строя оказывают деструктивное воздействие на такие его элементы, как государственная власть, политическая система, государственное устройство, экономические и международные отношения, конституционные права и свободы личности, правопорядок и др. Отмеченные изменения в содержании организованной преступности указывают на ее повышенную общест-

42

---

<sup>1</sup> Н.А. Романов — кандидат юридических наук, доцент Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

венную опасность, которая возникает в результате не только использования ее структурами все возрастающего криминального потенциала, но и гибкости, динамичности данного вида преступности, его приспособляемости к сложившимся социально-экономическим и политическим условиям, возможности оказывать на них свое негативное воздействие, способности к самовоспроизводству и т.д.

Стремление организованной преступности к оказанию воздействия на принятие государственных, в том числе политических, решений, взятию под контроль деятельности органов государственной власти и управления проявляется в создании ею позиций во властных структурах, проникновении в управленческие звенья министерств, ведомств и их органы на местах. Решение этой стратегически важной задачи способствует укреплению финансово-экономического потенциала организованной преступности, приобретению ею иммунитета на действие закона, защите от правоохранительных органов. В практику деятельности организованных преступных групп и сообществ прочно вошло использование метода подкупа народных депутатов, представителей местной администрации, ответственных сотрудников министерств, ведомств и учреждений. В период предвыборных избирательных кампаний ими активно используется выдвижение представителей криминальной среды в народные депутаты. Предпринимаются попытки по внедрению молодых участников организованных преступных сообществ в учебные заведения правоохранительных органов с целью их дальнейшего продвижения на ответственные посты в данной системе и т.д.

Усиление тенденции активного использования экстремизма в политической борьбе способствовало появлению в организованной преступной среде установок на применение насилия при достижении своих политических целей. В практику их противоправных действий все активнее вводится использование террора, других форм и методов экстремистской деятельности. Решение экономических вопросов с помощью противоправных приемов и методов политического характера обусловило вмешательство организованной преступности в сферу межнациональных отношений, в деятельность общественных объединений, выступающих за проведение политических и экономических реформ, не соответствующих ее интересам. Поступающие в правоохранительные органы материалы свидетельствуют о том, что в

43

систему противоправной деятельности организованных преступных групп и сообществ вошло использование таких форм антиконституционных действий, как осуществление террористических актов, захват заложников, захват и угон транспортных средств с пассажирами на борту, высказывание угроз в адрес государственных и общественных деятелей, представителей власти, инспирирование массовых беспорядков, проведение взрывов в общественных местах, похищение людей, блокирование пунктов и районов с населением иной национальности с прекращением подачи в них продуктов питания, электроэнергии и другой продукции, необходимой для жизнедеятельности людей.

Потребность в оружии и боеприпасах вызвала совершение участниками организованных преступных группировок нападений на склады воинских частей с оружием, колонны с боевой техникой, патрули, объекты органов внутренних дел и государственной безопасности, установление контрабандных связей с зарубежными организациями, специализирующимися на поставках оружия. Отмеченные и другие аналогичные проявления указывают на то, что эта деятельность приобрела насильственный, антиконституционный характер. Объектом ее посягательств становится конституционный строй, включающий систему экономических, политических, межнациональных, морально-нравственных, правовых и иных отношений. Своими проявлениями организованная преступность затрагивает содержание каждой из данных форм, что указывает на ее тотальный характер и реальную угрозу конституционным основам государственного и общественного строя.

44

Важное значение имеет знание основных направлений использования политического экстремизма в деятельности организованной преступности. Как уже отмечалось, большую активность данная форма экстремизма проявляет в сфере межнациональных отношений. Изучение причин азербайджано-армянского конфликта в НКАО позволяет в качестве одной из них выделить усиление противоречий между теневыми экономическими структурами, действующими на территории этих двух республик. Борьба за рынки сбыта и источники сырья, дешевую рабочую силу способствовала возникновению конфликта, который впоследствии приобрел характер открытых военных действий между данными государственно-национальными образованиями. Тайное противоборство из сферы экономической было перенесено в сферу политическую, что, несмотря на большие человеческие жертвы и материальный ущерб, используется теневыми экономическими структурами для удовлетворения своих экономических и иных интересов.

События в Таджикистане, начавшиеся в феврале 1990 года, показывают, что организованные преступные группирования имеют отношение к инспирированию массовых беспорядков и других антиобщественных проявлений, сопровождающихся не только погромами и поджогами, но и совершением бесчинств в отношении населения иной национальности. Так, в ходе судебного расследования уголовных дел на организаторов и активных участников массовых беспорядков в Душанбе в феврале 1990 года была установлена активная роль лидеров организованных преступных сообществ в разработке идеи захвата власти в республике и провозглашения на ее территории исламского государства. Организаторы массовых беспорядков заранее планировали совершение нападений на представителей некоренного населения республики.

Подобные события имели место в Таджикистане весной 1992 года. К этому периоду политический экстремизм занял более прочные позиции в деятельности организованной преступности в республике. Блокирование здания Верховного Совета Таджикистана, захват в качестве заложников президента

республики и группы народных депутатов, совершение других насильственных антиконституционных действий вошло в систему деятельности организованных преступных сообществ на территории республики.

Насильственные проявления в отношении населения иной национальности произошли во время известных событий в Оше, Фергане, Алма-Ате, где большую активность в инспирировании и дальнейшем развитии антиконституционных действий проявили организованные преступные сообщества.

Организованный политический экстремизм в сфере межнациональ-  
45

ных отношений получает свое развитие на территории Российской Федерации. В качестве подтверждения этого можно напомнить о событиях, происходящих на Северном Кавказе (Чечня, Ингушетия), где представители так называемого некоренного населения испытывают ущемление своих конституционных прав и свобод. В соответствии с поступающими в правоохранительные органы материалами отдельные центры, а в некоторых случаях и регионы России условно разделены на сферы влияния организованных преступных группировок, образованных и действующих по национальному признаку (чеченская, татарская, грузинская и др.). Их деятельность способствует обострению обстановки в данных регионах и центрах, возникновению конфликтных ситуаций между коренными жителями и приезжими гражданами из Закавказья. В результате преступных действий группировок возникает угроза личности, общественной безопасности, правопорядку. Думается, что развитие свободного рынка в условиях недостаточного контроля за происходящими процессами со стороны органов власти и управления усилит вооруженное противостояние данных структур. Ситуация, сложившаяся в Российской Федерации и в других национально-государственных образованиях, где рассматриваемые преступные группировки имеют свою базу и близкие связи, может придать этому процессу глобальный и тотальный характер. Его жертвами могут стать многочисленные представители других наций и народностей, проживающих на территории России.

Роль правоохранительных органов в сложившейся обстановке должна заключаться в содействии своими силами и средствами снижению активности организованных экстремистских группирований и сообществ с последующим прекращением ими своей антиконституционной деятельности. Успешное решение этой стратегически важной задачи предполагает проведение комплекса мероприятий по вскрытию и локализации предпосылок возникновения организованных экстремистских проявлений в сфере межнациональных отношений; выявлению криминальных формирований, действующих по национальному признаку; своевременному предупреждению, а также пресечению их насильственных посягательств на конституционные права и свободы граждан, на безопасность общества и государства; информированию органов государственной власти и управления, а в

46

ряде случаев и общественных организаций о назревании негативных тенденций, способных привести к острым межнациональным конфликтам. Борьба с противоправной деятельностью рассматриваемой категории экстремистских структур включает поддержание тесных связей с правоохранительными органами других независимых государств.

Стремление организованной преступности к захвату власти обусловило совершение ее участниками экстремистских акций в отношении представителей органов власти и управления. Физическое и морально-психологическое воздействие на народных депутатов, ответственных сотрудников исполнительных органов приобретает системный и целенаправленный характер. Так, в результате тщательно спланированных, организованных преступных акций в Чечне и Дагестане в 1991 и первой половине 1992 года убиты десятки народных депутатов, совершен террористический акт в отношении Председателя Совета Министров Дагестана А. Мирзабекова. Путем совершения экстремистских посягательств на данную категорию лиц участники организованных преступных сообществ пытаются деморализовать представителей органов власти и управления, оказать влияние на характер принимаемых ими решений, создать и укрепить свои позиции во властных структурах страны.

В последнее время в качестве отдельного направления следует рассматривать осуществление экстремистских акций против ответственных сотрудников, работающих в системе судебной власти. Эта деятельность пронизывает все этажи судебной иерархии. Пожалуй, впервые наше общество сталкивается с таким мощным и организованным воздействием на судебную власть. В отношении ее представителей осуществляются различные формы экстремистских посягательств. Среди них совершение террористических актов, угрозы убийством и истязанием, захват в качестве заложников. Особенно большое количество таких проявлений осуществляется на Северном Кавказе, где наряду с другими преступлениями в последнее время совершено покушение на жизнь члена Конституционного суда России Г. Гаджиева, в качестве заложника был взят прокурор города Махачкалы.

С целью изменения меры наказания в отношении своих сообщников участниками организованных преступных группирований оказывается мощное морально-психологическое воздействие на членов суда. Причем эта деятельность приобрела в последнее время широкомасштабный характер. В результате перед судебными инстанциями во многих регионах возникла проблема кадров, своевременного и качественного проведения судебных заседаний. Под угрозу ставится объективность рассмотрения уголовных дел.

С особой остротой стоит вопрос о народных заседателях. Несмотря на то, что в настоящее время в Верховном Совете России идет работа над

законопроектом, в котором предусматривается возможность единоличного рассмотрения дел профессиональным судьей, в случае несогласия сторон в гражданском споре или подсудимого коллегиальное решение по делу все равно обязательно. Большая нехватка народных заседателей парализует су-

дебный процесс. Она ставит под вопрос своевременное, полное и качественное рассмотрение уголовных и гражданских дел.

Конечно, эта проблема возникает не только по причине насильственного воздействия со стороны преступных элементов. Она является составной частью процесса оттока профессиональных кадров из государственных предприятий и учреждений. Однако влияние на нее со стороны организованной преступности совершенно очевидно, что, кстати, подтверждается поступающими материалами.

К объектам насильственных посягательств со стороны организованной преступности относятся не только работники судебных инстанций, но и в целом сотрудники правоохранительных органов и их ближайшие родственники.

Путем осуществления экстремистских акций по отношению к ним преступные элементы стремятся не только регулировать, но и скомпрометировать, ослабить работу правоохранительных органов. Несмотря на большой разрыв во времени, они предпринимают попытки по обвинению кадрового состава правоохранительных органов в массовых репрессиях, совершенных в 30-е и 50-е годы. Проведением данной тактики преследуется цель снижения эффективности деятельности, развала правоохранительной системы, деформации государственной структуры управления.

Анализ поступающих материалов позволяет сделать вывод, что в целевых установках организованных преступных сообществ на данном направлении их противоправной деятельности имеется одна особенность, которая отличает рассматриваемое направление от других. Она заключается в стремлении экстремистов спровоцировать применение массовых и не всегда оправданных со стороны правоохранительных органов репрессивных действий по отношению к гражданам, особенно к участникам антиобщественных проявлений, среди которых, как правило, имеется большой процент случайных и политически заблуждающихся лиц. Привлечение их к ответственности является, по мнению преступных элементов, основанием для предъявления обвинений в адрес правоохранительных органов, показа их приверженности тоталитаризму.

48

Эффективность правоохранительной деятельности на данном направлении обуславливается активным проведением комплекса упреждающих, в том числе разоблачительных, мероприятий. Нуждается в тщательной организации и постановке на плановую, комплексную основу работа по обеспечению безопасности сотрудников правоохранительных органов и членов их семей.

В последнее время отмечается активизация организованной преступности в отношении воинских формирований. Нападения на воинские части и патрули с целью овладения оружием, взрывы в районе штабов, блокирование гарнизонов, убийство и нанесение военным служащим и их родным тяжких телесных повреждений, грубые оскорбления в их адрес — все это характеризует антиармейскую направленность в деятельности организованных преступных группирований. Угрозу для общества представляет наличие у их участ-

ников большого количества огнестрельного оружия (в настоящее время, по оценкам МВД, у населения имеется около 1,5 млн. единиц оружия).

Фиксируются нападения на воинские части, на вооружении которых имеется ядерное оружие. В таких случаях у преступников появляется реальная возможность овладения им.

Из вышерассмотренного следует, что под влиянием ряда факторов организованная преступность активно вторгается в сферу политики. Преследуя политические цели, суть которых состоит в необходимости получения власти, организованные преступные сообщества идут к их достижению противоправным, антиконституционным путем, что закономерно следует из их криминальной сути. Их тактика строится на использовании таких методов, как физическое и морально-психологическое насилие, шантаж, провокации, преследование и др. Эти методы могут применяться скрытно и открыто. Причем открытые методы чаще всего носят демонстративный характер, преследующий цель показать свою мощь, вседозволенность, отсутствие боязни правоохранительных органов. Демонстративный характер насильственных антиконституционных проявлений со стороны организованной преступности также направлен на запугивание населения, вызов среди него хаоса, беспорядков, что объясняется стремлением отвлечь внимание правоприменительных органов от противоправной деятельности преступных образований.

49

Изучение проблемы политизации организованной преступности позволяет выделить ряд особенностей в действиях ее организационных структур на данном направлении. Прежде чем приступить к рассмотрению этого вопроса, следует отметить, что не все частные образования, входящие в структуру организованной преступности, направляют свои усилия на достижение политических целей. Как правило, этой деятельностью занимаются крупные организованные сообщества, невидимые лидеры которых имеют большой криминальный аппарат. Однако не следует игнорировать тот факт, что структурно небольшие преступные группировки могут находиться в подчинении более крупных, входить в систему организованных преступных сообществ и выполнять любые их установки и задачи.

К особенностям деятельности организованной преступности в сфере политических отношений относятся следующие:

1. Активное использование терроризма и других форм политического экстремизма. Включение их в систему противоправной деятельности указывает на решимость организованной преступности в достижении политических целей, готовность пойти при этом на осуществление самых крайних мер. Данная установка в действиях организованных преступных сообществ свидетельствует об их повышенной общественной опасности, о реальной угрозе, которую они представляют для безопасности личности, общества и государства.

Отмечая данную особенность, следует подчеркнуть, что в последнее время наметилась тенденция слияния двух социальных явлений — организо-

ванной преступности и терроризма. Существовая интеграционно и в то же время независимо друг от друга, они представляют взаимный интерес, который обусловлен их качественными характеристиками. Так, терроризм, его приемы и методы необходимы организованной преступности для эффективного решения своих политических задач. Терроризм, используя формы и методы организованной преступности (например, наркобизнес), укрепляет свою финансовую и материальную основу, придает деятельности организованный характер.

Интеграция двух социальных явлений усложняет политическую обстановку на территории страны, вносит деструктивные элементы в деятельность органов власти и управления, существенно влияет на характер процессов в обществе. Данная особенность предполагает необходимость разработки единого общегосударственного подхода по противодействию рассматриваемым социально-политическим явлениям.

2. Организованная преступность приобретает все более масштабный, межрегиональный и международный характер. Он заключается в установлении и поддержании тесных связей с антиконституцион-

50

ными образованиями в разных регионах Российской Федерации и за ее пределами. В содержание данных связей и контактов входит проведение совместных преступных акций и операций, оказание финансовой и материальной помощи, обмен информацией и криминальным опытом.

Прозрачность границ России позволяет организованным преступным группировкам свободно въезжать в страну или выезжать за ее пределы для совершения противоправных акций и операций. Вхождение организованной преступности, взявшей на вооружение политический экстремизм, в международную криминальную структуру создает угрозу для внешнеполитических интересов страны, безопасности международных организаций, международной безопасности в целом.

3. В структурах организованной преступности имеются боевые подразделения и группы, способные к совершению экстремистских проявлений, в том числе террористического характера. В криминальной практике имеют место случаи направления боевиков из преступных группировок за рубеж для проведения террористических и иных экстремистских акций.

Из практики правоохранительной деятельности следует, что криминальная обстановка в стране ухудшается в связи с активизацией противоправной деятельности со стороны отдельных кооперативов, которые с целью охраны имущества и ценностей, накопленных преступным путем, создают в обход Закона Российской Федерации о частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации от 11 марта 1992 года вооруженные группы людей. Несмотря на свои охранные функции, эти группы могут быть использованы в осуществлении террористических проявлений. Как свершившийся факт следует рассматривать действия отдельных представителей частных сыскных бюро, нередко являющихся инициаторами насильственных посягательств на жизнь, здоровье и свободу людей.

О том, что этот аспект в деятельности кооперативов и совместных предприятий представляет значимость для правоохранительных органов, свидетельствуют имеющиеся материалы. Они непосредственно указывают на использование коммерческих, иных частнопредпринимательских структур и общественных объединений, имеющих

51

отношение к этой деятельности, в качестве прикрытия для нелегально действующих в стране экстремистских образований. Основанием для данного вывода является получение в процессе проведения следственных мероприятий по факту убийства полковника Блахотина в Ростове-на-Дону данных о том, что группа экстремистских элементов, совершившая это преступление, скрывается под прикрытием благотворительного общества «Амарас». Стало также известно, что это общество используется для финансовой поддержки данного преступного группирования.

4. В правоохранительных органах имеются материалы, указывающие на посредническую роль кооперативов и совместных предприятий в обеспечении поставок крупных партий огнестрельного оружия и боеприпасов на территорию страны. Это указывает на то, что зарубежные центры и организованные преступные структуры на территории страны, взявшие на вооружение экстремизм, придают важное значение такого рода поставкам. Более того, в них они видят возможность не только для решения своих политических задач, но и для улучшения своей финансовой и материальной базы.

С.В. ДЬЯКОВ. При организации совместных предприятий российские учредители не всегда осуществляют глубокое изучение репутации, финансовой надежности, технологической и экономической независимости, традиционных рынков сбыта и каналов снабжения инофирм. Выбор инопартнера нередко осуществляется формально, с использованием личных знакомств и связей.

Коррупцированная теневая экономика наиболее опасна. Она деформирует исходные принципы рыночных отношений и экономики в целом, подрывает нравственные основы человеческого общения, разлагает государственные структуры.

Н.А. РОМАНОВ. В настоящее время действительно отчетливо проявляется тенденция укрепления позиций организованной преступности в государственных структурах власти и управления. Политический характер данной деятельности, как уже отмечалось, обусловлен стремлением руководства организованной преступности взять под контроль властные структуры, оказывать влияние на содержание принимаемых ими решений, в целом на политику государства в интересующих сферах, чтобы добиться таким образом своей неприкосновенности и, что не менее важно, укрепления преступно нажитого капитала.

52

С данной особенностью тесно связана и такая, как желание организованных преступных сообществ воздействовать на средства массовой информации с целью навязывания обществу своих ценностей и установок. Думается, что нельзя исключать влияние организованной преступности на популяризацию в телепередачах и на страницах печатных изданий культа насилия и жестокости. Героизация людей физически сильных и жестоких, игнорирующих закон и нравственность, оказывает влияние на заметную утрату обществом своих духовных ценностей и морально-нравственных качеств. Это способствует расширению социальной базы преступности, в том числе организованной, увеличению количества противоправных проявлений.

Деятельность, направленная на подчинение средств массовой информации, использование их в своих преступных целях, имеет в практической системе организованной преступности второстепенный, вернее, обеспечивающий характер. Отмечая данное обстоятельство, нельзя недооценивать этого в общей системе установок и практических действий организованной преступности. По своей значимости она не уступает деятельности преступных сообществ по созданию, например, позиций во властных структурах. Не зря в общественном сознании утвердилось мнение о средствах массовой информации как о «четвертой власти». Использование ее в интересах организованной преступности может способствовать внедрению в сознание людей правового нигилизма, утверждению антиобщественных ценностей и установок, снижению иммунитета социальной защищенности.

Отмечаемый выход в сферу политических отношений, использование при этом самых крайних приемов и методов политической борьбы увеличивают масштабы и степень опасности организованной преступности для общества. Приобретая новое качественное состоя-

53

ние, она все активнее и настойчивее посягает на конституционные основы государственного и общественного строя, на жизненно важные интересы личности, общества и государства. Успешное противодействие ей предполагает создание необходимых социально-экономических и политических условий, сплочение в борьбе с ней усилий отмеченной триады: личности, общества и государства.

С.С. БУТЕНИН. Особую тревогу вызывает разложение правоохранительных органов.

В 1992 году по направленным в суд уголовным делам предъявлено обвинение в коррупции 283 работникам правоохранительных органов, 97% из них являлись работниками органов внутренних дел (количество выявленных фактов взяточничества в системе МВД увеличилось в 1,8 раза). Только в подразделениях системы исправительных учреждений в 1992 году раскрыто и пресечено более 6,5 тыс. фактов запрещенных связей с осужденными и арестованными. По линии СИЗО по этим мотивам уволено из органов внутренних дел почти 200 сотрудников. Указанные коррумпированные работники за взятки поддерживают скрытую связь между ворами, находящимися в местах

лишения свободы, и преступной средой, передают в зону наркотики, спиртные напитки, деньги, создают особо льготные условия для лидеров преступников.

В истекшем году работники органов внутренних дел различных служб (следственного аппарата, по борьбе с экономическими преступлениями, Госавтоинспекции, охраны общественного порядка, уголовного розыска и других) уличались в получении и вымогательстве взяток за оказание содействия организованным преступным группам, необоснованное прекращение уголовных дел и освобождение от уголовной ответственности виновных, за оказание помощи в хищении и незаконной реализации сырья, материалов, промышленной продукции, за оформление загранпаспортов и др. Указанные факты вскрывались в подавляющем числе республик, краев и областей.

Зарегистрированы случаи получения взяток работниками других правоохранительных органов.

Осужден за получение взятки старший помощник прокурора г. Каспийска (Республика Дагестан). При получении взятки в размере 20 тыс. рублей от директора коммерческой фирмы за прекращение уголовного дела задержан с поличным прокурор спецгруппы по борьбе с организованной преступностью отдела по надзору за следствием и дознанием в органах внутренних дел в Москве. Имели место факты получения взяток судьями.

За вымогательство 100 тыс. рублей задержан капитан одного из краевых управлений Министерства безопасности. У него изъяты похищенные им из воинской части пистолет и патроны. Неоднократно

54

уличались в получении взяток работники таможи. Возбужден ряд уголовных дел в отношении сотрудников налоговой службы.

Ю.Н. АДАШКЕВИЧ<sup>1</sup>. Основные причины возникновения и распространения организованной преступности имеют экономическую природу, ибо ее главная движущая сила — возможность получения большой прибыли в сравнительно короткие сроки. Исследования целого ряда специалистов показывают, что важнейшим фактором появления и эволюционирования организованной преступности является криминальная сфера теневой экономики.

Структура теневой экономики достаточно сложна. Криминальную зону данного явления в упрощенном виде можно представить четырьмя основными блоками:

1) подпольное предпринимательство, ориентированное на удовлетворение совершенно нормальных, но по каким-то причинам официально не удовлетворяемых потребностей. Это может быть незарегистрированное производство и реализация каких-либо товаров, коммерческое посредничество, незаконное перемещение товаров через границу, оказание различных услуг и т.п.;

---

<sup>1</sup> Ю.Н. Адашкевич — кандидат юридических наук, сотрудник Министерства безопасности Российской Федерации.

2) предпринимательство, паразитирующее на человеческих пороках и потребностях в противозаконных товарах и услугах (наркобизнес, игорный бизнес, проституция, незаконная торговля оружием и т.п.);

3) предпринимательство, основанное на различного рода фальси-

фикациях и мошенничестве (подделка и сбыт денег, валюты, документов, произведений искусства, антиквариата, остродефицитных, модных и престижных товаров и т.п.);

4) приписки и хищения на государственных предприятиях планово-централизованной системы хозяйствования.

И если для развитых индустриальных стран в большей мере характерны второй и третий блоки криминальной преступности, то в нашей стране в силу различных причин, анализ которых выходит за рамки данной работы, активно проявляются все четыре.

Как нам представляется, для понимания сути теневой экономики важным является то, что независимо от способа получения незаконной прибыли ее воспроизводство имеет не разовый, а постоянный характер, то есть речь идет о преступном промысле (бизнесе).

В сфере преступного бизнеса действуют тенденции к организованности, объективно порождаемые двумя группами причин:

во-первых, противоправная деятельность в виде промысла достаточно сложна по своему характеру и требует объединения усилий, определенного уровня организации. Одиночкам или недостаточно организованным группам лиц просто не под силу деятельность, требующая тщательной подготовки, первичного капитала, выгодных деловых связей, создания специальных условий и приобретения специальных средств, нейтрализации правоохранительных органов, протекции и защиты, которые может предоставить только организация;

во-вторых, наличие в тех или иных социальных сферах благоприятных условий для извлечения стабильно высоких прибылей противоправным путем закономерно порождает конкуренцию, в которой побеждает более сильный, а значит, более организованный.

В.М. ЕСИПОВ<sup>1</sup>. Проблемы организованной преступности нельзя отрывать от проблем теневой экономики.

Теневая экономика является сложным, противоречивым, соци-

ально-экономическим процессом. Она охватывает основную часть общественных структур и народного хозяйства. К ней относятся неконтролируемое обществом производство, распределение, обмен и потребление товарно-материальных ценностей, денег, услуг. Это скрывающиеся от органов государ-

---

<sup>1</sup> В.М. Есипов — кандидат экономических наук, зав. кафедрой Московской высшей школы милиции.

ственного управления, общественности социально-экономические отношения между отдельными гражданами, социальными группами по использованию государственной и негосударственной собственности, собственности граждан в корыстных интересах и включающие в себя неучтенные и нерегламентированные виды экономической деятельности.

История развития теневой экономики показывает, что это бурный и стремительный процесс, развивавшийся в условиях расцвета административно-командной системы и особенно прогрессирующий в годы застоя советского общества. Однако официальный анализ и признание этого экономико-правового феномена относится только к середине 80-х годов.

Интересно и то, что теневая экономика содержит в себе соединение двух начал: теневого — нелегального, преступного, с одной стороны, и экономического, то есть определенной совокупности общественных производственных отношений, — с другой. Как только одно из начал опускается либо умышленно игнорируется, ни о каком феномене теневой экономики речь уже не идет.

Толчком к расширению теневой экономики послужило усиление неэффективности, унифицированности, негибкости и оторванности системы экономических отношений от многообразия и противоречивости реальной производственно-хозяйственной и социальной среды. Культивировавшаяся система производственных отношений не обеспечивала необходимого развития экономики, социальной справедливости и защищенности личности, ее экономической свободы, политической демократии. Это привело к отторжению человека от собственности на средства производства и на результаты труда, к экономическому и социальному тупику.

Изменение российского хозяйственного законодательства привело к значительному сокращению нелегального сектора «второй» экономики. Процесс легализации отнюдь не завершен. Есть много препятствий: слабость финансовых и налоговых служб, позволяющая

57

уклоняться от налогов; отсутствие развитой системы рынков, толкающее на незаконные источники ресурсообеспечения; избыточная административная регламентация, в том числе противозаконная; сомнения в долговременности нынешней политики государства в отношении негосударственного предпринимательства и др.

Сегодня наглядно видно сокращение сферы теневых процессов в индивидуальной трудовой деятельности. Растет число членов легальных предпринимателей, товариществ, зарегистрированных в государственных органах и находящихся под контролем общества. Уменьшилась доля услуг, оказываемых в «теневом порядке» в строительстве, ремонте и обслуживании различного вида техники. Сокращаются объемы «левого», частного, извоза. На «свет» выходят большие отряды медицинских, педагогических работников, технических специалистов. Осуществляется контроль за сдачей жилья внаем. Все этому способствовали принятые законы о предприятии и предприни-

матерской деятельности, о крестьянском (фермерском) хозяйстве и о земле, о системе налогообложения, а также об усилении финансовой службы в России, о создании налоговой инспекции и органов налогового расследования с правом проведения дознания (российский прообраз западной финансовой полиции), об усилении готовящегося административного, гражданско-правового и уголовного законодательства, укреплении и предоставлении больших прав правоохранительным органам и улучшении социально-экономических условий труда и жизни сотрудников.

В структуру теневой экономики включается сложившаяся система неформальных фиктивных экономических отношений, обеспечивающих удовлетворение корыстных интересов за счет несовершенства действовавшей и складывающейся системы хозяйствования. В основе деформированных экономических отношений по-прежнему лежит монополия государственной собственности.

Разработка государственного плана представляла собой своеобразный торг на высшем уровне между центральными экономическими органами, министерствами, предприятиями за ресурсы, цены, квоты поставок продукции и их сроки и др. В основе лежали личные связи и различные формы материально-вещественных и тем более денежных преподношений. Образовался теневой рынок товаров и их

58

обмен между хозяйствующими субъектами. Непроизводительные затраты, «экономия» материальных ресурсов, взяточничество, вымогательство — вот атрибуты фиктивной экономики. Приписки, выпуск некачественной продукции, потери, неэквивалентный обмен сырьем, готовой продукцией позволяли дельцам теневого бизнеса получать огромные нетрудовые доходы.

Высокий уровень латентности данных экономических преступлений позволял подавляющему числу участников теневых сделок уйти от ответственности. Часто подобного рода предприимчивых людей оберегали от неприятностей аппаратчики из партийно-советских и правоохранительных органов.

Определенные позитивные изменения произошли и в сфере фиктивных неформальных отношений. Эта часть теневой экономики имеет тенденцию к снижению. С принятием антимонопольного и других законов уменьшаются возможности перевода широкого круга экономических отношений в теневую структуру. За счет расширения негосударственного сектора в экономике сокращаются приписки и различные искажения отчетности, выпуск некачественной продукции. Конкуренция за потребителя ведет к более экономному расходу сырья.

И в этом отношении просматривается некоторое снижение экономических преступлений, но многие виды экономических и должностных правонарушений все-таки имеют значительный рост. В условиях огромного дефицита элементов материально-вещественной базы страны несанкционированный товарообмен переходит грань, дозволенную законом. Возникают противоре-

чия с уголовным законодательством. Особенно резко возросли взяточничество и коррупция. Практически ни одна хозяйственная сделка, ни одно решение экономического вопроса не обходится без взятки.

Таким образом, неформальные фиктивные экономические отношения в определенной степени изменили свою структуру. Доля многих экономических преступлений уменьшается, других, наоборот, растет. Отсюда острая необходимость в совершенствовании законодательной базы, изменении способов и методов борьбы правоохранительных органов с экономической преступностью.

Далее. В структуре теневой экономики четко просматривается система криминальных отношений («черная» экономика), базирующихся на злоупотреблении служебным положением или на корыстно-насильственном вторжении в производственную и распределительную сферу экономики (незаконная производственная деятельность). Частыми правонарушениями, как считают специалисты по данной проблеме, являются хищения, корыстные должностные и хозяйственные преступления, наркобизнес, азартные игры, проституция, грабе-

59

жи, разбои, кражи личного имущества, вымогательство (рэкет) и т.п. Трудно согласиться с теми из них, кто относит к сфере теневой экономики правонарушения, при которых движение материальных ценностей от субъекта к субъекту осуществляется далекими от экономики способами (внеэкономическими). Криминальные отношения теневой экономики включают в себя все виды экономической преступности и, кроме того, корыстные общеуголовные преступления, особенно в наиболее общественно опасной их форме проявления — организованной преступности. В сфере криминальных экономических отношений происходящие в переходный к рынку период изменения приобретают в большей степени негативный характер. Наносится огромный ущерб государству и нарождающемуся предпринимательству.

Усиливаются злоупотребления служебным положением. Взятничество (так называемый «бюрократический» рэкет) приобрело широкие масштабы (растет число взяточников и размеры взяток), изменился состав взяткодателей и взяткополучателей. Произошла интеграция «бюрократической» формы рэкета с уголовной.

Налицо резкий всплеск организованной преступности. Приватизация госсобственности, рост предпринимательских структур привели к расширению сферы преступного капитала, постоянно воспроизводящегося на расширенной основе. Изменилась структура организованной преступности, приобретающая характерную, хорошо законспирированную четырехзвенную интеграционную схему: группа расхитителей, группа безопасности, группа чистых исполнителей, элитарная группа.

Формируется теневая преступная связь предприниматель — коммерческий банк. Получая неофициальные льготные кредиты, предприниматели совершают коммерческие операции, спекулятивные сделки с быстрым возвра-

том средств, с прибылью. Банк получает предоставленный кредит, льготный процент, а чистая прибыль, которая остается вне учета финансовых органов, полностью поступает в распоряжение руководителей банка.

Широко распространенным теневым явлением стало сокрытие доходов от налогообложения. Приблизительно девять из десяти предприятий негосударственного сектора утаивают от налоговых инспекций весь доход или его часть. Это многомиллиардная сумма, не поступившая в госбюджет РФ (до половины всех налоговых сумм).

По-прежнему хищения госсобственности наносят ощутимый удар бюджету страны. Особенность их состоит в том, что переход собствен-

ности государства в руки частных и коллективных собственников лишает бюрократический аппарат возможности стричь с нее купоны, реальной власти над ней и вообще делает его ненужным. Отсюда перестройка системы управления, создание негосударственных хозяйственных структур в процессе приватизации используются для личного обогащения чиновников высшего и других звеньев управления. Поэтому сегодня темпы всеобщей приватизации очень медленные (десятая часть собственности РФ передается в руки народа через выдачу приватизационных чеков-ваучеров). Известны факты создания акционерных и других предприятий, когда их членами становятся люди, делающие вклад в общество интеллектуальными «акциями». При ликвидации предприятия эти «вклады» возвращаются в имущественно-денежной форме.

Быстро растет наркобизнес. Приобрели частично легальную форму (прикрытие) азартные игры. Гипертрофической, приобретающей организованные формы становится проституция.

Теневые структуры резко активизировали «присвоение» личного имущества граждан.

Перечисленные формы теневых отношений стали занимать ведущее место в теневой экономике России. Нарастает вал других преступлений, связанных с валютой и ценными бумагами, банковскими операциями, незаконными кредитами, созданием ложных акционерных обществ и других предприятий, мошенничеством международного уровня и др.

Анализ изменений в структуре теневой экономики на этапе перехода к рыночному хозяйству позволяет увидеть ее заметное движение в сторону сложившейся в развитых индустриальных странах формы.

В то же время теневая экономика меняется, превращаясь из сформировавшейся в эпоху административно-командной системы жесткой, заорганизованной формы в дикую, присущую зарождающемуся предпринимательству периода первоначального накопления капитала с его нецивилизованными способами и методами борьбы за свое существование.

Анализ связи теневой экономики и экономической преступности не дает оснований отождествлять эти явления, а всех участников

теневых экономических отношений считать преступниками. Из рассмотренных типов теневых экономических отношений первый тип (то есть «вторая» экономика) сегодня можно отнести к экономической преступности лишь с определенными оговорками, хотя некоторые виды злостного нарушения закона подпадают под конкретные статьи Уголовного кодекса. По мере продвижения к цивилизованной рыночной экономике постепенно будут сведены до минимума совершаемые экономические преступления этого типа теневой экономики.

Второй тип теневых отношений (неформальные фиктивные экономические отношения) предполагает отнесение к экономической преступности лишь тех из них, где явно просматривается корысть. Изменение структуры экономических преступлений этого типа скорее пойдет по пути снижения ряда ныне существующих противоправных деяний («торг» между вышестоящими и нижестоящими инстанциями и личная уния руководителей приобретут иную форму) и роста новых (особенно взяточничества, коррупции и др.), уже видимых преступлений.

Третий тип теневых экономических отношений, где криминальные отношения хоть и носят ярко выраженный экономический характер, но к экономике общества непосредственного отношения не имеют, не является экономическим преступлением. Хищения, корыстные должностные и хозяйственные преступления — это экономическая преступность. В то же время грабежи, азартные игры хотя внешне и носят экономическую форму (преобладание экономического интереса), к экономике их можно отнести лишь условно (добывание материальных благ неэкономическим способом).

В реальной жизни все типы структуры теневой экономики переплетены и их не всегда можно четко разграничить без специальных ме-

62

тодов проверки достоверности информации о хозяйственных процессах. Во всяком случае, отношения в теневой экономике нельзя полностью сводить к экономической преступности. Но не вызывает сомнений, что теневая экономика является основой, на которой зиждется экономическая преступность. Отсюда *объектом правоохранительного воздействия на экономическую преступность должна стать теневая экономика.*

Нейтрализация теневой экономики и порождаемой ею экономической преступности не может быть осуществлена традиционно сложившимися методами (усиление контроля правоохранительных органов, ужесточение законодательства, регламентация деятельности и т.п.) без кардинальных сдвигов в самих основах экономики. Преодолеть негативные тенденции в хозяйстве в условиях перехода к рынку позволит лишь целостная и обоснованная система мер, реализуемая в ходе переустройства общества. Движение к рыночным отношениям, разгосударствление и демонополизация производственной структуры и экономических отношений, развитие разнообразных форм хозяйства, предпринимательства становятся наиболее значимыми методами ослабления теневых процессов и воздействия на экономическую преступность.

Опыт других стран в борьбе с экономической преступностью должен быть изучен и использован в специфических условиях перехода России от административно-командной экономики к рыночному хозяйству.

С.А. ПЛИШКИН<sup>1</sup>. В настоящее время во всем мире признается, что экономическая преступность наносит обществу гораздо больший ущерб, чем традиционные виды преступлений. Подтверждением этому служит факт создания и деятельности специального комитета экспертов по экономической преступности в системе Европейского совета (1977 – 1982 годы), а также то большое внимание, которое уде-

63

лялось вопросам экономической преступности в работе конгрессов ООН по вопросам предупреждения преступности в 1980 и 1985 годах.

Еще на заре капитализма рассматривались как преступление скупка и накопление товаров с целью обеспечить монопольное обладание и последующую продажу по завышенным ценам.

На охрану принципа экономической свободы был направлен принятый в США в 1890 году антитрестовый закон Шермана.

В последние годы во всех индустриально развитых странах проводятся научные исследования, посвященные экономической преступности. Например, в Стокгольмском университете в учебную программу включен специальный курс. Английская судебная статистика выделяет 28 видов коммерческого мошенничества.

Наиболее распространенными являются: искажения финансовой отчетности; уклонение от уплаты налогов и налоговый шантаж; мошенническое банкротство; сговор по поводу цен; сообщение ложных сведений для получения государственных субсидий; дача взятки предполагаемому оптовому покупателю; фальсификация продуктов и товаров; растраты; нарушение прав конкурента на промышленную собственность и подрыв репутации конкурента; бойкот; демпинг; дискриминация; скрытое перераспределение прибыли и т.д.

В последнее время ряд западных ученых выдвинули концепцию «преступности корпораций», под которой понимается виновное преступное деяние, совершенное лицом, выполняющим административные или организаторские функции. Решение принимается этим лицом в соответствии с оперативными целями корпорации, и прежде всего с целью получения дополнительного дохода. Этот доход получает корпорация, а не ее отдельные члены, и, если оставить его нетронутым в фондах корпораций, это способствует совершению подобных преступлений в будущем.

Данные судебных и следственных органов, судебно-экспертных учреждений и налоговых инспекций показывают, что у нас наблюдаются практически все явления, считающиеся на Западе экономическими преступлениями.

---

<sup>1</sup> С.А. Плишкин — кандидат экономических наук, зав. отделом НИИ судебных экспертов при Министерстве юстиции Российской Федерации.

Борьба с ними у нас в стране затруднена из-за отсутствия соответствующей правовой и организационной базы.

Следует отметить, что борьба с экономическими преступлениями — это одновременно одна из составляющих обеспечения экономической безопасности законопослушных предприятий и предпринимателей, предотвращения коррупции. Так, требуют защиты интересы коллективных и частных собственников от хищений, совершаемых финансовыми работниками путем перевода денежных средств на счета подставных лиц или фирм.

Наиболее распространенным и массовым преступлением в странах с рыночной экономикой является уклонение от уплаты налогов.

64

В налоговом праве различают две формы уклонения: налоговое правонарушение и обход налога без нарушения закона. В нашей стране преобладают наиболее грубые формы налоговых правонарушений, которые превалировали на Западе до второй мировой войны. В этой связи необходимо разработать систему льгот, налоговых скидок и т.д., поощряющих предпринимателей к законопослушанию, и прямо запретить другие способы уклонения от налогов, четко обозначив их, чтобы предотвратить возможный произвол налоговых органов.

При перенесении личных затрат на предприятие с коллективной формой собственности происходит не только уклонение от уплаты налога на прибыль, но и обман рядовых собственников: уменьшается величина их процентного дохода на вложенные средства. Необходимо разработать систему мер по защите рядовых собственников от скрытого перераспределения прибыли среди руководящих работников предприятий.

В последнее время распространенным явлением стало мошенническое получение кредитов под фиктивные залоги и гарантии, нецелевое их использование (иногда даже инвестирование в криминальную экономику) с последующим злостным (ложным) банкротством.

Экономические преступления — это и увеличение массы прибыли за счет незаконной экономии затрат на охрану труда и технику безопасности, на природоохранные мероприятия, на доброкачественность продукции.

В условиях приватизации может усилиться тенденция переноса предпринимателями своих финансовых затруднений на плечи наемных работников. Недоплата заработной платы может усиливать социальную напряженность.

Опасность представляют и монополистические проявления: завышение продажных цен и занижение закупочных, сокращение производства для создания искусственного дефицита и т.д.

Требуется внимательного изучения возможность инвестирования денег «черного» сектора в легальный и, наоборот, денег, полученных в результате экономических преступлений в легальном секторе, в «черный», а также занижения или завышения стоимости приватизируемого имущества и т.д.

А.И. ДОЛГОВА. Приватизация — это сфера, которая контролируется и неизбежно будет контролироваться организованной преступностью. Именно здесь сейчас сосредоточены ее экономические интересы: происходит не только «отмывание» преступного капитала, но и защита его от инфляции — ведь он будет вкладываться прежде всего в недвижимость. Шведский ученый Бу Свенссон пишет: «Экономическая преступность, которая связана с недвижимостью, особенно расцветает в период резких изменений ценности денег, когда капитал направляется к сохраняющей свою ценность недвижимости»<sup>1</sup>.

65

В.С. ОВЧИНСКИЙ<sup>2</sup>. Я бы поставил вопрос так: влияет ли тип проводимых экономических реформ на организованную преступность и можно ли ее локализовать, не изменяя тип реформ? Думается, что все-таки определяющее влияние на развитие организованной преступности в бывшем СССР и ныне в России действительно имеет все углубляющийся кризис в экономике и общественно-политической жизни общества, где, исходя из типа проводимых реформ, главными составляющими стали:

стремительное падение уровня общественного производства при одновременном росте инфляции и безработицы;

резкое увеличение разрыва между уровнями жизни различных групп населения в связи с введением рыночной экономики как в социальной структуре общества, так и по различным регионам;

нарастание антидемократических, националистических, сепаратистских тенденций, перешедших в ряде регионов в разновидность гражданской войны.

Общим кризисом экономики и противоречиями периода перехода к рынку воспользовались лидеры организованной преступности. Окончательно разбалансировав существующую экономику, не добившись крупных западных инвестиций, страна в итоге обрела черный рынок в общенациональном масштабе, на котором началась схватка между двумя силами, стремящимися отнюдь не организовать ту или иную экономику, а попросту побольше урвать, скупить за дешевку или присвоить то, что имеет ценность для дальнейшей перепродажи на Запад. Силами этими являются бюрократия, способная к выпуску «ценных бумаг» (постановлений) с предоставлением льготных условий представителям своей касты, и организованные криминальные сообщества (мафия), обладающие большим финансовым и преступным могуществом. До сих пор везде, где развернулась эта схватка, борьба кончалась победой мафии.

Возникающую ситуацию можно определить как **огосударствление мафии**, что предполагает:

---

<sup>1</sup> Свенссон Бу. Экономическая преступность. М., 1983, с. 114.

<sup>2</sup> В.С. Овчинский — кандидат юридических наук, сотрудник Министерства внутренних дел Российской Федерации.

бедствие, разруху, острый дефицит всего жизненно необходимого, социальную пространцию населения, разрыв коммуникаций (возможность пользоваться ими остается в основном в руках преступных сообществ);

выкачку всех наличествующих ресурсов у населения за счет моно-

66

польно высоких цен на все, что обеспечивает выживание. Самая высокоприбыльная ситуация для мафии — это ситуация сгона с земель беженцев в Азербайджане, Армении, Грузии, Средней Азии, на Северном Кавказе. Именно в этом случае можно скупить все, обладающее ценностью, по минимально низкой, бросовой цене (или же «экспроприировать», апеллируя к отстаиванию национальных интересов), а продать свои «услуги по обеспечению выживания» (медикаменты, транспорт, «защита») по цене монополюльно высокой;

интенсивную адаптацию максимально широких слоев населения к участию в «черном производстве», включающем наркотики, проституцию (в том числе и детскую), порнобизнес, убийства за плату и другие виды деятельности, обеспечивающие сверхприбыль при относительно низкоквалифицированном и нетрудоемком труде. Модели такой адаптации населения уже апробируются сегодня, например, лидерами организованной преступности в Казани, Набережных Челнах и точках особо интенсивной криминализации молодежи. Нетрудно представить себе усиление этой тенденции в условиях огосударствления мафии, учитывая, что криминализованный слой в целом составляет не менее 15% населения страны (только 50 миллионов судимых в бывшем СССР), сопоставляя нашу ситуацию с ситуацией в странах с классической криминально-государственной структурой (так называемая «колумбийская модель») и беря поправку на социальные последствия сброса ценностей и установок предшествующего периода при сохранении социальных привычек и социальной памяти;

переход к наиболее трудоемким и рабским формам эксплуатации наемного труда в строительстве («сицилийская модель») и в аграрном труде («латифундистский метод»). В последнем случае ставка делается на трудоемкий труд в пределах рентабельной монокультуры. Среднеазиатские республики, например, окончательно могут быть «охлоплены»;

дальнейший переход на более высокие уровни «белой» экономики, что связано с борьбой населения, с оформлением нового профсоюзного движения, с избыточными трудовыми и финансовыми ресурсами, не включаемыми в преступный бизнес, и с другими факторами, обеспечивающими постепенное выползание из регрессивной ямы, в которую мафия загонит большую часть населения.

Процесс огосударствления мафии получил еще большую поддер-

67

жку в республиках, где весомые позиции имеют идеи этнократизма и национализма, где созданы различного рода антиконституционные многочисленные вооруженные формирования, занимающиеся террористической деятель-

ностью против своего же народа. Именно в такой ситуации лидеры преступного мира вошли даже в руководство республик, логически завершив процесс огосударствления мафии.

Катастрофически быстрый процесс развития организованной преступности в России вызван прежде всего избранным типом реформ. В течение последних десяти лет испробованы два пути выхода из тех автаркических и административно-командных систем экономики, которые были характерны для бывшего СССР.

Первый путь — модель Китая — привел к необыкновенным успехам в экономике Китая. Второй путь, избранный российским правительством, странами Восточной Европы и МВФ, привел к экономическому краху.

По данным ООН («Мировой экономический обзор», 1991), с 1980 по 1990 год китайский ВВП более чем удвоился, он ежегодно возрастал на 7,4%.

Путь, предлагаемый МВФ для Восточной Европы, привел к одной из величайших экономических катастроф в истории. По этому поводу «Экономический обзор Европы» (ООН, 1992) отмечает: «В 1991 году состояние экономики во всех восточноевропейских странах ухудшилось значительно: в большинстве стран национальный продукт постоянно падал начиная с 1989 года и совмещенный ВВП/НМП шести стран региона — Болгарии, Чешской и Словацкой Республик, Венгрии, Польши, Румынии и Югославии — сократился еще процентов на 14 в 1991 году. Кумулятивное падение выпуска продукции, зарегистрированное

68

за последние два-три года в некоторых странах, достигло пропорций, невиданных даже во время Великой депрессии 1929 – 1933 годов».

Поскольку сокращение занятости, пусть и не такое суровое, было меньшим, чем катастрофическое падение выпуска продукции, производительность в этих странах резко упала. Короче говоря, в этих странах произошел не только катастрофический спад выпуска продукции, но и спад эффективности производства.

Неизбежным результатом этого ужасающего сокращения выпуска продукции оказались рост беспорядков, разделение государств, а также войны и разрастание организованной преступности.

Схема российской экономики, представленная МВФ, ясна. МВФ предлагает, чтобы Россия подверглась массивной деиндустриализации и стала поставщиком энергии и сырьевых ресурсов на международный рынок.

Вот почему МВФ так настаивает на увеличениях цен на энергоносители до мировых. Подобное увеличение цен самым решительным образом снизит спрос на нефть в России, снизит жизненный уровень населения, освободив таким образом нефть для экспорта. Появление большого количества новой нефти на международном рынке снизит мировую цену на нефть в пользу западных промышленных компаний. Одновременно рост цен на энергию в России до уровня мировых сделает большую часть российской промышленности недееспособной. Таким образом, промышленность на Западе выиграет,

а в России произойдет процесс деиндустриализации, и она войдет в мировой рынок тем путем, который желателен МВФ.

Реализация целей МВФ требовала формирования нового «класса» в обществе, способного пойти на игнорирование национальных интересов ради получения максимально высоких прибылей. Именно поэтому, начиная с программы «500 дней», в официальных документах и «научных» изысканиях постоянно ставится вопрос о необходимости «легализации теневых капиталов» для активного включения их в процесс экономических реформ, а также о «всеобщей реабилитации» всех «деловых» людей, «безвинно» пострадавших в условиях «административно-командной системы».

Нельзя сказать, что новый «класс» был создан, но определенный социальный слой «черных» предпринимателей создан. Причем в период «шоковой терапии» в России этот слой основные усилия сосредоточил именно на операциях с сырьем, и прежде всего с нефтепродуктами. По данным Главного управления по экономическим преступлениям МВД России, в 1992 году безлицензионный и беспошлинный вывоз нефти и нефтепродуктов достиг огромных масштабов. Полная неразбериха, отсутствие четкого механизма контроля позволили вывозить беспрепятственно из России ценнейшее сырье

в основ-

69

ном в Прибалтику и Грузию. И даже не для нужд этих государств, а для дальнейшей перепродажи фирмам уже дальнего зарубежья. Причем аферы проворачивались по самым примитивным схемам. К примеру, на ряде предприятий наловчились вывозить нефтепродукты на фиктивные фирмы Калининградской области. Реально же за все платили коммерческие фирмы Латвии и Литвы, а груз перехватывался на территории этих государств. Основные поставщики горючего по такой системе — нефтеперерабатывающие заводы Омска и Волгограда. В то же время руководители омского завода «Нефтеоргсинтез» для государственных нужд в том же году не поставили ни одной тонны нефти.

Резкое падение добычи нефти значительно осложнило ситуацию с ее экспортом. Зато число участников внешнеэкономической деятельности резко увеличилось. По неполным данным, право продажи нефти и продуктов ее переработки зарубежным партнерам имели более 120 организаций, компаний, совместных предприятий. Все больше заключалось невыгодных и неконтролируемых сделок, нефть сбывалась по демпинговым ценам. В результате стоимость одной тонны российской нефти по сравнению с 1991 годом упала как минимум на 15 долларов США, государство понесло ущерб почти в 300 млн. долларов.

Из-за отсутствия эффективного контроля за вывозом нефтепродуктов недобросовестные экспортеры в ущерб экономическим интересам России получили возможность извлекать неконтролируемую прибыль, большая часть которой помещается в иностранные банки.

В 1992 году с помощью организованных преступных действий за границу было вывезено 67% нефти, а государственный бюджет недополучил более 200 млрд. рублей.

Приведенные данные — пример классического выполнения рекомендаций МВФ для России.

Другим краеугольным камнем проекта радикальной либерализации экономики России является программа обвальная и форсированной приватизации. В соответствии с ней во многих отраслях за кратчайший срок должно быть приватизировано до 60% производственных мощностей. Это — явление, не имевшее прецедента в истории. В экономическом плане могут произойти наиболее тяжелые потрясения и разрушения. Насильственное изменение всей социаль-

70

ной структуры общества опять может привести Россию к братоубийственной войне и опять на много лет ни о каком нормальном хозяйственном механизме и речи не будет. Высокая вероятность такого исхода определяется следующими позициями программы приватизации.

В 1989 году 97% населения обладало всего 3% накоплений — свободные деньги были сосредоточены в исключительно узком слое криминальных дельцов и коррумпированных чиновников. За год, прошедший после либерализации цен, накопления трудящихся практически обесценены полностью. Существенного участия в «возмездной» приватизации трудящиеся принимать не будут, речь идет лишь о чисто символических операциях с ваучерами.

Напомним, что все несравненно более благополучное население Польши к началу приватизации имело накопления, позволявшие выкупить всего 10% приватизируемых фондов. Это можно взять за верхний, явно недостижимый предел для России.

Какие же социальные группы станут владеть российской промышленностью после приватизации? Какой тип экономики возникнет при этом в России? Ответ с неизбежностью вытекает из тех ограничений, которые задает программа.

Все члены трудового коллектива безвозмездно получают до 25% уставного капитала в виде неголосующих акций. Учитывая, что коллектив владельцем не является, следовательно, значительная часть этих акций будет быстро скуплена.

Государственные организации не могут владеть более чем 20% капитала предприятия.

По расчетам Аналитического центра РАН (С.Г. Кара-Мурза), **55% капитала и 80% голосующих акций переходят в руки криминального и иностранного капитала. Впервые в истории может возникнуть держава с тотально криминализированной экономикой.** В экономическом, политическом и социальном плане это означает:

сращивание легальной экономики с преступным бизнесом, резкое затруднение борьбы с организованной преступностью;

реальное превращение России в глазах мирового сообщества в «империю зла», раскручивание маховика санкций и конфликтов;  
наличие жесткой насильственной компоненты в борьбе пред-

71

принимателей против трудящихся с ответной «большевизацией» рабочего движения.

Известно, что по ряду причин криминальный капитал имеет тенденцию действовать «вне дома», колонизировать иные этнические и культурные регионы. При форсированной приватизации местные Советы и общественность практически не будут иметь ни времени, ни возможности, чтобы поставить ход приватизации под социальный контроль. Можно предвидеть, что большая часть предприятий российских областей будет приватизирована дельцами — представителями других национальностей (выходцами из Закавказья и Северного Кавказа, из Средней Азии, иностранцами — бывшими гражданами СССР). Неизбежный при любой приватизации социальный конфликт будет резко отягощен и приобретет **национальную окраску**. Взрывоопасность ситуации многократно возрастет.

В перспективе же для России это намного затрудняет здоровое развитие: предприниматели-мигранты характеризуются хищническим отношением как к социальным, так и к экологическим ресурсам «неродного» им региона. Помимо опыта других стран это уже показал и наш собственный опыт деятельности кооперативов, основанных выходцами из Закавказья и с Северного Кавказа в Нечерноземной зоне России в 1989 – 1990 годах.

Ключевой аспект предложений МВФ для России состоит и в том, чтобы покончить с правом на работу. В этих предложениях, в частности, сказано, что переход к рыночной экономике потребует значительной работы по приспособлению к ней и социальных жертв. В прошлом ключевым инструментом социальной защиты в стране была официальная гарантия на работу, записанная в Конституции. Подобная гарантия невозможна при рыночной экономике. Неудивительно, что последние предложения, касающиеся реформ в интересах рыночной экономики, включают задачу уничтожения гарантии занятости.

С криминологических позиций такая стратегия реформ может означать одно — преднамеренное допущение возможности значительного увеличения доли криминально активного контингента лиц среди всего населения.

Уже первый год «шоковых» реформ подтвердил это. В 1992 году в Российской Федерации с работы уволено около 1 млн. человек. Число зарегистрированных в службе занятости безработных возросло с 70 до 400 тыс. человек, или в 6 раз. В конце года в режиме неполного рабочего времени работало около 20% всех предприятий.

Рост безработицы сразу же повлиял на изменения в криминогенной ситуации. Если общее количество выявленных преступников увеличилось на 19%, то число неработающих и неучащихся среди них — более чем в полтора раза. Их удельный вес в числе выявленных

преступников составил 25%, тогда как в 1991 году — 19%.

«Обвальная» безработица, согласно прогнозам МВФ, способна выбросить на улицу десятки миллионов людей, что коренным образом изменит традиционный расклад сил в криминальном мире. Безработица объективно расширяет ресурсную базу организованной преступности, повышает «социальную значимость» лидеров мафиозных сообществ, способных организовать жизнедеятельность определенной части потерявших работу граждан, дать им возможность преступным путем получать средства к существованию в условиях кризиса экономики и паралича государственных структур.

Навязанный России и другим государствам бывшего СССР тип экономических реформ объективно способствует «латиноамериканизации» ее экономики в худшем понимании этого слова, то есть процессу огосударствления мафии. В экономике такой страны, как Россия, где существует монополизированный сектор, а немонополизированный еще только пытается встать на ноги, полная либерализация цен означает при прочих равных условиях, что цены на монополизированную продукцию растут быстрее, чем на немонополизированную. Ценовая структура, таким образом, срывает против немонополизированного сектора, то есть против нового частного немонополизированного бизнеса, который необходимо создать. Поэтому данный новый сектор частного бизнеса парализуется в значительной степени следующими факторами: а) крахом внутреннего рынка, что означает снижение способности продажи продукции; б) сдвигом цен, быстро увеличивающим издержки нового сектора. **Становится выгодной только чистая спекуляция, а не производство.**

В такой обстановке никакие правовые и организационные антимафиозные меры сами по себе не способны эффективно локализовать организованную преступность и коррупцию. По мнению многих отечественных и зарубежных экономистов, нельзя использовать либерализацию цен или даже приватизацию (чего пытается добиться МВФ) для того, чтобы подорвать монопольную структуру российской экономики. Экономика придет в упадок задолго до того, как это будет достигнуто. Необходимо руководствоваться прямо противоположным принципом: сперва справиться с монополизированностью структуры путем создания новых крупных негосударственных секторов, а затем либерализовать цены на продукцию тех секторов, где существует или может быть быстро создана конкуренция, которая поможет снизить цены. Те же сектора, которые трудно быстро демополизировать, следует оставить в рамках государственного сектора и в случае необходимости осуществлять в них ценовой контроль. Такая комбинация обеспечит продолжение развития госсектора, а также быстрый рост негосударственного, немонополизированного сектора.

Иными словами, необходимо следовать не по пути от либерализации цен к демополизации, так как это просто невозможно, а к либерализации цен через создание конкуренции.

Такая система сдвига относительных цен была применена в Китае для того, чтобы добиться значительного роста производства потребительских товаров и развития отраслей промышленности, предприятий, которые находятся в частном владении.

По мнению экономического советника лейбористской партии британского парламента Дж. Росса (консультировавшего членов Верховного Совета Российской Федерации по вопросам стратегии и тактики реформ), аргумент, суть которого сводится к тому, что применение принципов китайской экономической реформы требует диктатуры, абсолютно ошибочен. Необходима экономическая договоренность, основанная на трехстороннем соглашении между промышленниками, профсоюзами и правительством. **Угрозу демократии представляет экономическая разруха, а не экономические принципы такого рода реформ.**

Демократию, отмечал Дж. Росс, нельзя поддерживать просто политическими институтами, она основывается на высоких уровнях потребления и экономическом согласии. Даже когда западные страны оказывались в глубоком экономическом кризисе между двумя мировыми войнами, они переживали диктаторские режимы и фашизм. Таким образом, любая политика, способная защитить демократию в России, должна прежде всего поддержать, а затем поднять жизненный уровень своего народа и привести к достижению экономической стабильности. Для этого требуется: во-первых, защитить экономические достижения страны, созданные за семьдесят лет существования тяжелой индустрии, — без этого никакая действенная экономическая политика невозможна; во-вторых, устранить искажения в экономической структуре путем создания потребительских отраслей промышленности и сферы услуг, то есть тех отраслей, которых не хватает в России, а также обеспечить систематический подъем жизненного уровня.

Искажения, которые можно видеть в исторической модели индустриализации в СССР, были успешно исправлены в Китае. Сохранение государственного сектора в Китае позволило: 1) сохранить и расширить производство в монополизированном секторе; 2) создать условия гибкого подхода к ценовой границе между двумя секторами экономики в пользу немонополизированного сектора и таким образом вкладывать ресурсы в децентрализованный сектор производства товаров потребления с помощью рыночного механизма. Как только вступил в действие этот механизм, исторические искажения в экономике начали быстро исправляться, и это неудивительно, по-

74

скольку, если применять правильную политику, создать потребительский сектор намного проще, чем тяжелую промышленность.

Демократия в результате осуществления реформ по калькам МВФ подрывается вследствие обнищания страны, а это создает основу для возникно-

вения диктатуры. Единственной гарантией укрепления демократии является экономический успех. Из приведенных выше экономических соображений видно, что легче всего его можно добиться, следуя путем китайской экономической реформы. Она не только не представляет угрозы демократии в России, но явится единственным механизмом, призванным ее защитить.

Естественно, что **смена типа реформ встретит активное сопротивление со стороны определенных социальных групп, и прежде всего мафиозных и коррумпированных сообществ.** Поэтому борьба с организованной преступностью при изменении курса реформ приобретает приоритетную значимость. На этом проверяется дееспособность органов исполнительной, законодательной и судебной власти. Это показала Белоруссия, где постановление правительства о защите экономической безопасности республики (осень 1992 года), сопровождаемое реальными мерами, вызвало, согласно социологическим опросам, позитивное изменение отношения населения к органам власти. Только после того как началось снятие с должностей за коррупцию с одновременными имущественными санкциями, закрытие незаконных ассоциаций и прочее, население поверило руководству республики.

При этом крайне важна правильная тактика действий. Заявляя о борьбе с организованной преступностью, являющейся главным дестабилизатором в обществе, необходимо сразу же отсеять обвинения в реваншизме и неосталинизме. Поэтому, укрепляя специализированные службы по борьбе с мафией и коррупцией в МВД и МБ России, создавая новую законодательную базу, усиливающую уголовную ответственность за организованную преступность, целесообразно параллельно развивать **систему антикоррупционных мер без уголовных репрессий.** Речь прежде всего идет о возможностях Контрольного управления администрации Президента России, Антимонопольного комитета, Главного управления налоговых расследований, Комитета по защите экономических интересов России, Федеральной службы по валютно-экспортному контролю, Государственного таможенного комитета и т.д. Создание **единого антикоррупционного банка информации** при Межведомственной комиссии Совета безопасности позволило бы включать «мягкий» механизм борьбы наряду с механизмом «жестким». Задача состоит, на наш взгляд, в том, чтобы использовать помимо уголовных репрессий механизмы в определенных случаях даже более эффективные (снятие с должности, закрытие счетов,

75

ликвидация предприятий, крупные штрафы). Сегодня это в ряде случаев даже болезненнее, чем уголовные санкции, ибо удар по карману и механизмам извлечения незаконных прибылей в новой социально-экономической атмосфере воспринимается как крайне чувствительный. Вместе с тем в обществе не воссоздается атмосфера страха, угрозы массовых репрессий, которая может вновь вызвать массовое социальное сопротивление. Таким способом можно достигнуть высокой эффективности в борьбе с организованной пре-

ступностью при смене типа экономических реформ в рамках демократических принципов и институтов власти.

С.В. ВАНЮШКИН. Наиболее пораженными коррупцией являются структуры власти и управления, связанные с рассмотрением и решением вопросов финансирования, кредитования, осуществления банковских операций, приватизации, лицензирования и квотирования, импорта и экспорта, распределения фондов, создания и регистрации кооперативов, МП, СП, других организаций и предприятий, проведения земельной реформы.

Чрезвычайно распространена коррупция в таких сферах хозяйствования, как добыча и переработка сырья, различных природных ресурсов, выпуск промышленной продукции и продовольственных товаров, государственная торговля, транспортные перевозки. Коррупцией поражены контролирующие, судебные, правоохранные органы, вооруженные силы.

*Под коррупцией в проекте опубликованного Закона «О борьбе с коррупцией» понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего официального положения и связанных с ним возможностей для противоправного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами<sup>1</sup>.*

Характерными проявлениями коррупции, получившими распространение среди должностных лиц государственных учреждений и организаций, служащих органов государственной власти и управления, являются:

совместительство в коммерческих и предпринимательских структурах;

организация указанных структур, в том числе с использованием имущества, сырья и материалов государственных предприятий и учреждений, на которых работают должностные лица, участие в руко-

76

водстве этими структурами, обеспечение последним привилегированного положения;

учреждение (организация) органами государственной и исполнительной власти, а также депутатами, государственными служащими, должностными лицами коммерческих структур, различных фондов с правами таких структур, консультативных, а также иных организаций и учреждений, обслуживающих на коммерческой или оплачиваемой основе государственную и предпринимательскую сферы;

использование служебного положения в процессе приватизации государственных объектов в целях приобретения этих объектов в свою (частную) собственность, а в случае акционирования завладение неправомерно значительным числом акций, вплоть до сосредоточения контрольного пакета у этого лица, его родственников или доверенных лиц;

получение взяток с физических, а также с юридических лиц, причем с последних не только в традиционной форме, но и в форме оплаты поездок

---

<sup>1</sup> См.: Российская газета, 1993, 16 апреля.

под благовидно деловым предлогом за границу, в страны СНГ, командировки внутри республики, приобретения акций, обеспечения перехода на высокооплачиваемую работу в частную структуру и т.д.;

образование преступных сообществ, куда входят должностные лица различных категорий, руководители государственных предприятий, в том числе оборонных, командный состав воинских частей, совмещающих государственную службу с участием в деятельности коммерческих организаций, нередко контролируемых организованной преступностью;

неправомерная, из корыстных побуждений передача коммерческим организациям и предприятиям финансов и кредитов, предназначенных для общегосударственных нужд.

Наблюдаются и такие проявления коррупции, как: предоставление предпринимателям и коммерсантам конфиденциальной информации; принятие на работу в государственный аппарат «нужных» частным структурам и организованной преступности лиц; принуждение руководителей частных и кооперативных предприятий и учреждений к незаконной передаче (под видом продажи) материальных ценностей организациям, находящимся под контролем коррупционеров и преступных сообществ, и т.п.

Организованные преступные сообщества от 30 до 50% преступно нажитых средств тратят на коррумпированных функционеров государственного аппарата. В одной из областей почти в каждой группе, совершающей хищения государственного имущества путем злоупотреблений, состоят депутаты Советов различных уровней. В Республике Горный Алтай изобличено в совершении преступлений несколько де-

77

путатов, двое уже лишены депутатского статуса и преданы суду. В Мурманской области задержано несколько групп расхитителей металла, в составе которых также были депутаты местных Советов.

А.И. ДОЛГОВА. Приведенные данные говорят о значительно большем распространении коррупции.

Криминологические исследования, проведенные в середине 80-х годов по материалам «ростовского», «краснодарского», «московского», хлопковых и других дел, показали, что на подкуп государственных и партийных чиновников тратилось до 33% криминального капитала.

Показательно, что в США еще со времен Чарли Мочиано и Аль-Капоне (20-30-е годы) был введен порядок, согласно которому на подкуп органов власти и правосудия должно было идти до трети всех преступных доходов<sup>1</sup>. А у нас сейчас этот процент поднялся до 50.

С.В. ВАНЮШКИН. Да, часто фиксируется именно 50 процентов.

Причинами и условиями, способствующими распространению коррупции, являются следующие.

---

<sup>1</sup> См.: Никифоров А.С. Гангстеризм в США: сущность и эволюция. М., 1991, с. 15.

1. Непоследовательность и противоречивость в осуществлении реформ, запаздывание в принятии мер, обеспечивающих укрепление разнообразных форм собственности, развитие и поддержку предпринимательства, государственный контроль за использованием и расходом ресурсов и средств.

2. Несовершенство и значительное отставание от новых экономических отношений правовой базы, что является препятствием в осуществлении эффективных мер по предупреждению и пресечению коррупции. До сих пор не приняты законы о борьбе с коррупцией и организованной преступностью, «отмыванием» преступно нажитых денежных средств, о государственной службе, соответствующие нормы уголовного и уголовно-процессуального права.

3. Отсутствие механизма действенного контроля за исполнением принятых решений, постановлений и законов. Должностные лица, допускающие нарушение правовых норм и предписаний, длительное время продолжают занимать ответственные посты в органах власти и управления, несмотря на явную незаконность их деятельности. Из 1555 государственных служащих, нарушивших в 1992 году Указ Президента России от 4 апреля 1992 года, освобождены от занимаемой должности только 378.

4. Недостатки в организации и деятельности правоохранительных  
78

органов, ведущих борьбу с коррупцией. По существу, активная работа, начатая в этом направлении в апреле 1992 года, еще не приобрела необходимой наступательности, а сотрудники правоохранительных органов не накопили достаточного опыта. Многие из них работают недолго, являются молодыми специалистами. В 1992 году возбуждено лишь 1908 уголовных дел по фактам, связанным с проявлением коррупции (1320 — на работников органов управления, 79 — в отношении должностных лиц органов власти, 49 — в отношении депутатов).

5. Сложившаяся на протяжении десятилетий система взяточничества, злоупотреблений в сфере государственной власти, управления и связанной с ней порядок обязательного «вознаграждения» чиновников за выполнение ими служебных обязанностей руководителями частных предприятий, обществ, организаций, а также отказ последних (в силу различных причин) от обращения за защитой своих прав в правоохранительные органы.

А.И. ГУРОВ<sup>1</sup>. В этой аудитории нет смысла подробно говорить о действиях колумбийской наркомафии, турецкой наркомафии на территории стран СНГ, в частности России, которую они избрали главным объектом. Очевидно, не нужно говорить и о подтверждении самого страшного прогноза 1988 года о том, что мафиозные группировки будут навязывать свои экономические и политические концепции во благо себе. До 20 млрд. инвалютных рублей мафией, дельцами теневой экономики и прочими «коммерсантами» вывозится за рубеж и кладется там в банки.

---

<sup>1</sup> А.И. Гуров — доктор юридических наук, профессор, начальник НИИ безопасности Министерства безопасности Российской Федерации.

А.И. КОННОВ<sup>1</sup>. Весьма важной для научных и практических работников проблемой является взаимосвязь организованной преступнос-  
79

ти и терроризма. В случае ее игнорирования и отсутствия требуемого «прорыва» в законодательстве организованная преступность будет приобретать все более опасные для конституционного строя России формы.

В условиях обострения кризиса, охватившего политические, экономические и социальные отношения в Российской Федерации и других государствах — членах СНГ, происходит дальнейший рост масштабов организованной преступности. Она развивается под значительным влиянием условий, позволяющих противоправным путем извлекать максимальные прибыли, обогащаться за счет неправомерного перераспределения национального дохода и утраты властью эффективного контроля за государственными и общественными структурами. По мере возрастания финансового и материального потенциала организованной преступности у ее руководителей и наиболее активной части объективно проявляется стремление к тому, чтобы оказывать нужное для них влияние на власть, правоохранительные органы. Ими вырабатывается не только тактика, но и определенная криминальная стратегия оказания такого воздействия и обеспечения собственной безопасности при проведении широкомасштабных преступных акций. Сначала преобладают меры безопасности чисто охранительного характера. Далее, по мере накопления богатств, организованная преступность все более отчетливо проявляет тенденцию к проникновению во властные структуры и ставит задачи не только обеспечения безопасности преступных акций и безнаказанности совершающих их исполнителей, но и оказания влияния, в том числе насильственными методами, на принятие управленческих решений в области экономической политики, других вопросов социальной и политической жизни для достижения своих целей. Как показывает практика, организованная преступность, будучи заинтересованной в дестабилизации власти, оперативно-розыскной, следственной и судебной деятельности, все больше начинает ориентироваться на конспиративные в сочетании с силовыми меры противоборства с органами власти и управления, на применение методов устрашения в отношении определенных социальных групп и общества в целом, стремится добиться снижения эффективности и активности сил обеспечения правопорядка, а также вызвать социальную пассивность общества. Из изложенного вытекает очень важный вывод о том, что *организованная преступность по своей сущности и внутренней логике развития объективно создает предпосылки для стимулирования терроризма*. В то же время на организованную преступность оказывает воздействие терроризм, который инициирует ее разви-

---

<sup>1</sup> А.И. Коннов — первый заместитель начальника Управления по борьбе с контрабандой и коррупцией Министерства безопасности Российской Федерации, кандидат юридических наук.

тие, расширяет возможности мафиозных сообществ в достижении политических и экономических целей. Таким образом, в современных усло-

виях можно говорить об идущих процессах развития взаимосвязи и взаимодействия организованной преступности и терроризма и о стимулирующем ее влиянии на терроризм. Это новое явление все больше фиксируется оперативной практикой.

Терроризм обеспечивает расширение возможностей организованной преступности. С одной стороны, он используется, как уже указывалось выше, для подавления социальной активности общества, для преодоления противодействия властных структур и действий правоохранительных органов. С другой стороны, организованная преступность сама испытывает обратное воздействие со стороны терроризма, который стимулирует развитие организованной преступности. Терроризм в известной степени паразитирует на организованной преступности. Часть террористических формирований находится в сфере деятельности организованных формирований преступных сообществ. Выполняя поручения лидеров организованной преступности, террористические формирования своими действиями создают благоприятные условия для достижения политических и экономических целей мафиозных организаций. Итак, абсолютизация положения о том, что организованная преступность стимулирует терроризм, будет методологически неточной установкой, если при этом не учитывается обратная связь.

При рассмотрении стимулирующего воздействия организованной преступности необходимо учитывать следующее. Во-первых, лидеры и участники организованной преступности заинтересованы в расширении терроризма как социального явления, сопутствующего ей. Во-вторых, организованная преступность, создавая систему собственной безопасности, в качестве ее элемента предусматривает террористические формирования. Эти формирования своими акциями не только дестабилизируют обстановку и выполняют функции достижения конкретных преступных результатов, получения прибыли и т.д., но и порождают неуверенность в обществе, парализуют его противодействие и тем самым создают благоприятную питательную почву для развития терроризма. В-третьих, лидеры организованной преступности, обеспечивая себе идеологическое прикрытие, проводят линию на организацию кампаний и подрывных действий против власти и правоохранительных органов, то есть парализуют их возможности. Своими действиями и широкой демагогией они стремятся создать обстановку

81

безнаказанности, тем самым подстрекая к насильственным действиям экстремистские организации террористического толка.

Давая оценку этому явлению, необходимо отметить тесную взаимосвязь и взаимодействие политического и криминального терроризма. Проведенные исследования, а также оперативная практика показали, что, с одной

стороны, политический терроризм даже при отсутствии желания исполнителей террористических акций неизбежно взаимосвязан с уголовным. По тактическим соображениям лидеры политических террористических формирований при определенных обстоятельствах пытаются использовать криминальный терроризм для создания выгодных для террористических организаций ситуаций в каком-либо регионе в зависимости от поставленных целей. С другой стороны, криминальный терроризм оказывает социально-политическое и психологическое воздействие на общество. Организованная преступность стремится расширить свое влияние в обществе, подавить социальную активность граждан. Для этого, усиливая террористическое устрашение, она применяет методы шантажа, многие формы запугивания и расправы, создает неблагоприятный морально-психологический климат в обществе. Люди, видя неспособность власти защитить граждан от криминального насилия, дают негативную политическую оценку власти. Они критикуют не только уголовную политику и неэффективность правоохранительных органов. Критике начинает подвергаться политический режим в целом. Население высказывает сомнение в отношении возможности и целесообразности функционирования демократического строя.

Тенденция сращивания политического и криминального терроризма особенно заметна на уровне исполнителей террористических акций, из которых руководители преступных формирований стремятся создавать боевые группы, пополняющиеся в основном представителями криминального терроризма.

Терроризм любой окраски, какой бы идеологией он ни прикрывался, как бы политизирован он ни был, следует рассматривать как явление криминальное и подлежащее обстоятельному криминологическому анализу с точки зрения вскрытия причин и условий формирования этих преступлений, изучения личности субъектов террористических акций, мотивации действий их вдохновителей и участников. Весьма актуальным является исследование социальной базы терроризма в стране, изучение социальных групп и слоев, из которых выходят руководители и организаторы формирований криминального терроризма, а также прослойки лиц, тяготеющих к радикальной политической деятельности, ориентирующихся на экстремистские террористические методы политической борьбы. Основной ударной силой организованной преступности в спровоцированных под ее

82

влиянием актов террора, как показывает практика, выступают уголовно преступные элементы. При изучении процессов, происходящих в преступном мире, в настоящее время продолжает действовать подход, исходящий из концепции, сложившейся в 80-е годы, в основе которого лежит представление о том, что уголовная среда, ее лидеры аполитичны, их облик отождествляется с отсталым сознанием, предрасположенностью лишь к корыстным или насильственным преступным акциям. Однако анализ имеющихся материалов свидетельствует, что в значительной степени под влиянием развернувшейся в об-

шествие критики законодательной власти и управления в преступной и анти-общественно ориентированной среде (хулиганы, мелкие расхитители и т.п.) формируется готовность к насильственным действиям без учета конечных целей такого насилия. Эти элементы просто «ждут своего часа», когда можно будет безнаказанно (расчет на феномен толпы) грабить, насилловать, сводить счеты с властью, правоохрнительными органами. Складывается весьма сложное по природе направление политизации преступности, связанное со скрытыми действиями некоторых сил, рвущихся к власти и опирающихся на преступные, люмпенизированные элементы как на резерв «толпы», готовый «атаковать» систему. Таким образом, организованная преступность имеет для совершения актов террора солидные резервы, которые могут быть задействованы, если этого потребуют ее интересы.

На развитие взаимосвязи и взаимодействия организованной преступности и терроризма влияет **тенденция к интернационализации** этих явлений. Развитие интернациональных связей организованной преступности идет параллельно с развитием интернациональных связей международного терроризма. К настоящему времени сложились понятия «международная организованная преступность» и «международный терроризм». Международные преступные синдикаты ставят широкомасштабные цели извлечения громадных прибылей, привлекают для своей поддержки организации международного терроризма. Одновременно с этим организации международного терроризма в интересах собственной безопасности стараются использовать в своих целях позиции организованной преступности во властных структурах и в правоохрнительных органах. Оказывая такую помощь, организованная преступность создает предпосылки для реализации поставленных задач террористическими группировками, тем самым создавая предпосылки для стимулирования терроризма.

В настоящее время чрезвычайно острой проблемой для страны становится наркобизнес. Огромный сырьевой потенциал способствует превращению наркобизнеса в один из наиболее доходных видов организованной преступности, который в настоящее время имеет ряд

83

характерных особенностей, позволяющих влиять на террористическую деятельность. Такими особенностями являются:

организация наркобизнеса практически на всей территории СНГ, устойчивость преступных группировок, наличие межрегиональных связей;

наличие больших финансовых средств, огнестрельного оружия, транспорта;

смыкание с террористическими группировками;

установление контактов с международной наркомафией.

Еще на VIII конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями отмечалось, что при некоторых обстоятельствах может проявиться взаимодействие сил организованной преступности и террористических групп. В некоторых регионах тесный союз между крупны-

ми преступными организациями и террористическими группировками привел к незаконному обороту наркотиков. В прошлом преступные организации часто рассматривали успехи правоохранительных органов по пресечению их деятельности в качестве «издержек бизнеса», смиряясь со своими потерями по причине боязни активных репрессивных действий со стороны правительственных органов. Однако с принятием странами более строгих законодательных и правоприменительных мер важнейшие каналы незаконного сбыта товаров и услуг, например наркотиков, были разрушены. После этого преступные организации стали активно защищать свой «ареал» с помощью насильственных приемов и методов.

Таким образом, появление феномена наркотерроризма в значительной степени было обусловлено желанием сбытчиков наркотиков воспользоваться услугами существующих экстремистских структур, боевой мощью и системой подготовки террористических групп. Последние со своей стороны были заинтересованы в предложенных крупных денежных суммах и новых возможностях, открывшихся для финансирования и извлечения доходов из ранее невыгодной в финансовом отношении деятельности. Организации, занимающиеся незаконным оборотом наркотиков, нередко прибегают к террору для устрашения властных структур, судебных, правоохранительных и военных органов, чтобы не допустить преследования, задержания, заключения или выдачи своих членов.

84

Специалисты полагают, что все более широкое использование насилия производителями и сбытчиками наркотиков в ответ на меры по установлению контроля за их распространением, а также торговля наркотиками для приобретения оружия и финансирования террористов через незаконный оборот этой продукции создают серьезную угрозу для безопасности, конституционной стабильности государств и благосостояния их народов.

В приложении к резолюции 17/2 Генеральной Ассамблеи ООН от 23 февраля 1990 года выражается тревога по поводу растущей взаимосвязи между незаконным оборотом наркотических средств и террористической деятельностью, что усугубляется незаконными, тайными перевозками оружия, а также экстремистской деятельностью наемников. Во Всемирной программе действий содержится призыв к принятию мер, направленных на пресечение незаконных, тайных поставок оружия и взрывчатых веществ. Таким образом, экстраполируя зарубежный опыт, можно констатировать, что проблема наркотерроризма будет представлять серьезную опасность для Российской Федерации и стран — членов СНГ. К этому следует добавить и возможность подключения зарубежных террористических организаций к защите интересов международных наркоструктур. А их ежегодный доход в сфере производства и распространения наркотиков превышает 0,5 триллиона долларов. Этот прогностический вывод уже находит свое подтверждение в оперативной практике.

Выработка подходов к формированию моделей взаимосвязей организованной преступности и терроризма, разработка оперативно криминологиче-

ских характеристик этих взаимосвязей, выделение признаков объективной стороны, дающих возможность для выявления, разработки, документирования противоправной деятельности, являются актуальными научно-практическими задачами.

Рассматривая механизм стимулирования терроризма организованной преступностью, важно отметить зависимость организованной структуры террористических формирований от характера их взаимосвязей с организованной преступностью.

На этой основе можно выделить два вида организационных структур террористических формирований, взаимосвязанных с организованной преступностью. К первому виду относятся существующие самостоятельные террористические структуры, которые материально, финансово, идеологически и иным путем стимулируются организованной преступностью, но сами при этом не входят в мафиозные формирования, хотя и управляются ими. Другой вид — террористические формирования, непосредственно подчиняющиеся мафиозным группировкам и выполняющие их прямые распоряжения.

Раскрывая механизм взаимосвязи преступных формирований и

85

характеризуя их, следует иметь в виду два типа таких взаимосвязей в зависимости от масштабов деятельности этих формирований. Первый действует на макроуровне. К нему относятся объединенные преступные формирования, сферы действия и влияния которых охватывают масштабы России, ее крупные регионы, а также стран — членов СНГ. Они имеют непосредственные взаимосвязи и взаимодействия с международными мафиозными структурами. Второй тип действует на микроуровне в рамках отдельных организаций, управляющих подчиненными им структурами. Сфера их интересов ограничена одним видом преступной деятельности и определенными незначительными территориальными рамками. Такое рассмотрение взаимосвязи организованной преступности и терроризма важно для организации противодействия стимулирующему влиянию организованной преступности на терроризм.

С.В. ВАНЮШКИН. Почти во всех регионах отмечается рост вооруженности преступников. Основными источниками поступления оружия являются военные склады и оборонные предприятия (хищения и скупка), места вооруженных конфликтов, подпольные цеха по производству холодного и огнестрельного оружия, контрабанда. Кроме традиционного оружия — револьверов, пистолетов, обрезов — преступники имеют автоматы, гранатометы, огнеметы, ракеты.

Во многих регионах отмечается стремление преступных структур к созданию легальных вооруженных формирований под видом выполнения охранных функций и обеспечения экономической безопасности государственных и коммерческих структур.

С.С. БУТЕНИН. В 1992 году в России раскрыто более 770 преступлений, связанных с использованием организованными сообществами оружия и

взрывчатых веществ. При этом у преступников изъято 4518 единиц огнестрельного и 1145 единиц холодного оружия.

Хищения оружия из воинских частей Российской армии постоянно растут. Если в 1982 году было похищено 158 единиц оружия, то в 1992 году — более 27 тыс., из них 25 тыс. со складов в Чечне, 300 тыс. гранат, десятки миллионов патронов. Среди похищенного не только пистолеты и автоматы, но и мины, снаряды, ракеты, тяжелое вооружение. Нередко похищают оружие сами военнослужащие. Так, в 1992 году привлечено к ответственности более 500 человек, в том числе 49 офицеров. Похищенное оружие продается и уголовникам. Например, в Оренбургской области его купил житель Чечни, находившийся в розыске, а в Москве — ранее судимый, являвшийся членом организованной преступной группировки.

В 1992 году в России зарегистрировано 1139 фактов хищения оружия и боеприпасов (в 1991 году — 773), почти 40 тыс. фактов незаконного ношения, хранения, приобретения, изготовления, сбыта оружия и боеприпасов.

86

Все это ведет к постоянному росту числа вооруженных нападений. В 1992 году совершено 8873 преступления с применением огнестрельного оружия (почти в два раза больше, чем в 1991 году), в том числе убийств — 1667 (в 1991 году их было 970), разбоев — 2095 (в 1991 году — 586).

С.М. ИНШАКОВ<sup>1</sup>. Организованная преступность, подобно раковой опухоли, поражает все сферы жизни общества. Не явилась исключением и армия. Армия стала одной из сфер интересов организованной преступности и благоприятным фоном ее развития. Организованная преступность оказывает значительное влияние на общее состояние преступности в армии, как общеуголовной, экономической, так и воинской.

В основе развития организованной преступности лежат, во-первых, стремление к извлечению максимальной выгоды из определенной деятельности и, во-вторых, потребность в создании гарантии безопасности (снижение вероятности риска при совершении преступлений). Первый фактор обуславливает своеобразный процесс коммерциализации преступных сообществ и криминализации бизнеса (в этом смысле можно констатировать, что организованная преступность — дитя уголовного мира и бизнеса, у которого, как у кентавра, есть части того и другого). Второй фактор определяет сложную структуру преступных группировок: создание элитных верхушек, внешне не связанных с преступлениями, системы безопасности, разведки, контрразведки и т.п.

Бизнес всегда находится в поиске новых сфер приложения капитала и способов монополизации этих сфер. В деле монополизации и устранения различных препятствий преступный мир оказывается крайне необходимым нечистоплотным предпринимателям.

---

<sup>1</sup> С.М. Иншаков — кандидат юридических наук, старший преподаватель Военного института.

Одной из сфер приложения преступного бизнеса является армия, в первую очередь как источник ценных видов сырья: от ртути до редкоземельных металлов и их сплавов (как в виде заготовок, так и в виде определенных изделий — образцов военной техники).

Брешь, образовавшаяся вследствие конверсии и разоружения, предоставляет огромные возможности для обогащения, что и используется активно преступными элементами.

Продажа различных видов оружия армии и флота — еще одна доходная сфера деятельности преступного мира. От следователей военных прокуратур поступает информация о том, что под видом уста-

87

ревших моделей со значительным процентом износа за бесценок продаются (или передаются безвозмездно) первоклассные суда и другое вооружение. Попытки реагирования на указанные факты встречают глухое сопротивление, сопровождаемое угрозами. Учитывая абсолютную незащищенность следователей и их семей, не следует удивляться тому, что указанные факты остаются без реагирования<sup>1</sup>.

Перспективным направлением деятельности мафиозных групп является контроль над внешнеэкономическими сделками по продаже лучших образцов нашей военной техники, которая по своим характеристикам превосходит аналогичные зарубежные модели (например, истребитель МиГ-29). Указанные сделки заключаются с большим ущербом для России, и часто убыток для страны оборачивается весьма ощутимой прибылью для чиновника, заключающего договор.

Очень велики транспортные возможности вооруженных сил. Если учесть, что в Петропавловске-Камчатском японский автомобиль стоит около 200 долларов, а в Москве его стоимость увеличивается в двадцать-тридцать раз, то становится ясно, какие сверхприбыли можно извлекать, задействовав транспортные возможности, например, военно-воздушных сил. Чрезвычайно важный аспект воинских перевозок — упрощенный режим (а иногда и полное отсутствие) таможенного досмотра. Это открывает широкие перспективы незаконного перемещения самых различных ценностей: от стратегического сырья до наркотиков. Охраняемые значительные земельные участки и строения вооруженных сил имеют огромную ценность как хранилища различных товаров на промежуточных этапах их движения от производителя к потребителю.

Незаконное освобождение некоторых лиц от призыва и создание льготных условий прохождения воинской службы также могут

88

---

<sup>1</sup> Один криминальный делец цинично заявил, что наша система военной юстиции предназначена для привлечения к уголовной ответственности солдат, этим ей и следует заниматься, а пресекать преступную деятельность в высших эшелонах она не способна. К сожалению, в словах этого уверовавшего в свою безнаказанность преступника немало истины.

оказаться в сфере интересов организованной преступности. (Имеются в виду особо ценные боевики, представители подразделений охраны, различные специалисты, родственники представителей элитной верхушки.)

Одна из возможных сфер интересов организованной преступности — завладение различными видами вооружений. В США известен факт попытки захвата атомной подводной лодки мафиозной группой. Не исключены подобные ситуации и в нашей стране. Причем не обязательно силовыми методами, но и подкупом, а также внедрением своих ставленников в руководство соответствующих воинских частей и подразделений. Современное материальное и моральное состояние офицеров (а уровень преступности в их среде непрерывно и довольно интенсивно растет) делает такой подкуп или обращение офицера в активного члена организованного преступного сообщества вполне реальным. Зарубежными экспертами вероятность попыток подобных захватов оценивается как весьма высокая. Недаром мировое сообщество было настолько встревожено указанной проблемой, что ее обсуждение вынесли на 47-ю сессию Генеральной Ассамблеи ООН. Бутрос Гали в докладе подчеркнул необходимость принятия мер к воспрепятствованию доступа преступных организаций к ядерным арсеналам, устройствам и расщепляющимся материалам в государствах, которые образовались на территории бывшего СССР. Захват указанных видов вооружений может проводиться в целях шантажа с требованием обмена на заложников или материального выкупа. Стремление к достижению определенных политических целей также может быть одной из движущих сил подобных акций. Ведь известно, что пресыщенность, полное удовлетворение корыстных потребностей трансформируется в стремление к власти.

Ряд негативных процессов, происходящих сейчас в вооруженных силах, является благоприятным фоном, питательной средой для развития организованной преступности. К таким процессам в первую очередь относится утечка оружия из армейских складов. Армия постепенно превращается в один из крупнейших арсеналов для преступных элементов. В 1992 году число похищений оружия возросло на 77% — 4480 стволов попали в руки преступников с помощью военных. Всего же со складов вооруженных сил без участия в хищениях военнослужащих пропало значительно больше оружия.

Известно, что военнослужащие, имеющие боевой опыт, прошедшие специальную подготовку, являются объектами вербовки в подразделения охраны «деловых людей». Аналогичные функции они способны выполнять в сложной структуре организованных преступных сообществ. Массовые увольнения в запас, низкий уровень материального обеспечения военнослужащих делают эту категорию насе-

89

ления весьма уязвимой для криминогенного влияния и вовлечения в ряды организованной преступности. Таким образом, сложная политическая ситуация во многих отношениях превратила армию из армии народа, школы мужества и патриотизма в своеобразное подготовительное отделение для некоторых преступных структур.

Граница также является вожделенным объектом для мафии. Когда-то было популярным выражение «граница на замке». Сейчас блокирующие возможности погранвойск значительно снижены. Конечно, «прозрачными» рубежи бывшего СССР пока еще не стали, но возможности контрабанды наркотиков и оружия непосредственно через контрольную погранполосу в обход таможенных постов возросли многократно. Пограничники — народ особый. В отношении старой школы можно однозначно говорить о крайне низкой вероятности вступления в связь с преступными группировками. Однако не следует думать, что те условия, в которых оказались российские пограничники на современном этапе, особенно в ближнем зарубежье, стимулируют сохранение высоких нравственных идеалов и верность долгу. Государственная политика объективно создает благоприятную обстановку для вовлечения преступными группировками должностных лиц этой категории в наиболее прибыльный преступный бизнес по контрабанде оружия, наркотиков, товаров.

Учитывая особую гибкость преступных структур и высокую прогностическую способность их интеллектуальных центров, можно предположить, что они готовятся к возможному чрезвычайному или военному положению в отдельных регионах нашей страны. Им по силам добиться того, чтобы эта мера не только не положила конец их деятельности, но и открыла новые возможности для преступного бизнеса, для извлечения сверхприбылей — наживы дивидендов на страданиях народа. Печальный пример такой гибкости и высокой приспособляемости преступного мира мы наблюдаем в республиках распавшейся Югославии. Там мафия превратила в бизнес захват и продажу гуманитарной помощи, вывод состоятельных жителей из

90

зон боевых действий, обеспечение эмиграции. Поэтому вербовка воинских должностных лиц может составлять объект особых долговременных интересов лидеров преступных сообществ.

Мы рассмотрели только некоторые направления воздействия организованной преступности на вооруженные силы. Проведение анализа возможных путей проникновения мафии в армейскую среду на ограниченной информационной базе достаточно сложно. Ряд выводов основан на фактах, некоторые — лишь моделирование возможных сфер приложения преступной активности. При разработке мер воздействия на организованную преступность необходимо учитывать, что она, как ртуть, постоянно ищет различные экономические ниши, лазейки в правовом регулировании и бреши в сети социального контроля. Принятие мер после того, как тайное становится явным, может не оказать серьезного эффекта, поскольку преступная активность перемещается в иные сферы. Необходимо учитывать также особую законспирированность преступных деяний организованных преступных сообществ. Эта законспирированность подчас просто исключает возможность выявления и доказывания. Реконструирование на основе отдельной фрагментарной информации возможного образа преступной деятельности и принятие энергичных мер для того, чтобы сделать ее невозможной или экономически невыгодной, могут ока-

заться единственным достаточным эффективным способом позитивного социального реагирования на организованную преступность. Сложность доказывания совершения преступлений такого рода и особая система защищенности основных фигур организованной преступности делают устранение причин и условий возможного преступления одним из основных и едва ли не самым перспективным направлением борьбы с преступностью этого вида. Указанные обстоятельства показывают особую значимость криминологического прогноза в области борьбы с организованной преступностью — лишь на его основе можно выделить наиболее уязвимые для поражения преступным «спрутом» сферы жизни и принимать эффективные блокирующие меры. Конечно, указанный подход требует создания специальных информационно-аналитических центров (как ведомственных, так и вневедомственных), поскольку для проведения аналитических разработок в сфере проблем организованной преступности необходима весьма обширная и достаточно надежная информация.

Для успешной борьбы с организованной преступностью и создания препятствий на путях возможного ее развития требуется немало усилий, соединенных с соответствующим материальным и кадровым обеспечением. Французский криминолог прошлого века Лакассань сравнивал преступников с микробами, которые начинают усиленно развиваться, как только организм ослабевает. В современных усло-

91

виях преступность растет, поскольку многие эффективные меры борьбы с нею оказываются непосильными для нашего государства. Например, привлекая военнослужащих к себе на службу, организованные преступные сообщества устанавливают им оклады, в десятки раз превышающие их воинское денежное содержание. Как бы ни повышались государственные денежные выплаты должностным лицам, выиграть в этой области соревнование с мафией нереально. В поиске экономичных и высокоэффективных способов противодействия организованной преступности ведущая роль должна принадлежать науке. Однако на данный момент мы можем, к сожалению, констатировать, что ни одно научное подразделение не занимается изучением организованной преступности в войсках, — а ведь это одна из ключевых проблем борьбы с современным преступным миром.

Организация эффективной борьбы с этим наиболее опасным видом преступных проявлений окажет заметное воздействие на борьбу с преступностью в целом. Несомненно, это скажется благоприятно и на обстановке в войсках. Криминализируя молодежную среду, организованная преступность создает благоприятный фон для собственного развития. Одновременно этот же процесс дает мощный импульс росту преступности в вооруженных силах: ведь молодежная среда — это призывники, которые через год или два становятся военнослужащими. Криминализируя их среду, руководители преступного мира одновременно криминализируют и армию. Кроме того, негативное влияние организованной преступности, выражающееся в подрыве авторитета

власти, отрицании неотвратимости наказания, социальной справедливости, деморализующе действует и на военнослужащих.

Тенденция криминализирующего влияния организованной преступности на вооруженные силы весьма тревожна, ибо этот опаснейший вид преступной деятельности размывает здоровые основы, на которых покоится эта важнейшая общественная структура, что не может не вызывать тревоги. Ведь армия была одной из наименее пораженных серьезной преступностью сфер нашей жизни. Разложение ее чревато для общества такими же последствиями, какие влечет для человека утрата иммунитета.

Как уже отмечалось, один из эффективных приемов мафии — дестабилизация политической обстановки в стране или регионе, снижение или устранение социального контроля всех уровней и достижение в

92

условиях «мутной воды» различных преступных целей, к которым в стабильном обществе нельзя было и подступиться (например, открытие границы, как это было в Нахичевани и Таджикистане, или массовый захват в воинских частях различных видов вооружений — от автоматов и гранатометов до артиллерийских орудий, танков и вертолетов, что имело место в Армении, Грузии, Азербайджане). По прогнозам западных политологов, в России в обозримой перспективе возможно появление около 70 очагов вооруженного противостояния на почве национальных и территориальных конфликтов. В этих условиях значение здоровой и боеспособной армии как гаранта от гиперроста всех видов преступности трудно переоценить.

Итак, мы видим, что у организованной преступности и армии немало точек соприкосновения. Организованная преступность оказывает серьезное влияние на вооруженные силы. В свою очередь армия также способна оказывать немалое позитивное (сдерживающее, деструктивное) воздействие на организованную преступность. Сверхзадача в разработке стратегии их взаимодействия заключается в том, чтобы свести к минимуму влияние первой и увеличить влияние второй, разумеется, в рамках закона.

В.Д. ПАХОМОВ. Заслуживает внимания также вопрос о распространности преступных группировок осужденных в исправительно-трудовых учреждениях. По информации Главного управления исполнения наказания МВД Российской Федерации, в исправительно-трудовых учреждениях действует более 2,5 тыс. преступных группировок осужденных. Общественная опасность функционирования таких группировок заключается в том, что главари и их сподвижники выдвигают ближайшие преступные цели, исходя из повседневно складывающейся в исправительно-трудовых учреждениях криминальной ситуации. Извращенные представления и понятия об общечеловеческих ценностях претворяются ими в обыденной жизни путем совершения особо жестоких, изоциренных преступлений, направленных как против осужденных, так и иных лиц, находящихся в ИТУ, а также в отношении пенитенциарной системы в целом.

Вероятность активной противоправной деятельности преступных группировок возрастает в связи с наблюдающимся в последнее время увеличением числа осужденных, наиболее «запущенных» в социально-нравственном отношении, упорно не желающих становиться на путь исправления. Так, за пять лет, с 1985 по 1989 год, в числе лиц, отбывавших наказание в ИТУ, количество осужденных, совершивших групповые преступления, увеличилось с 30,6% до 32,2%, то есть на 1,6%. Удельный вес ранее судимых возрос с 34,7% в 1985 году до 38,1% в 1989 году<sup>1</sup>.

93

Криминальная ситуация в местах лишения свободы еще более усугубилась к концу 1990 года. В ИТУ страны в это время находилось около 62% рецидивистов, 30% представителей наркобизнеса, рэкета, теневой экономики и других форм организованной преступности. Аналогичная тенденция просматривалась в 1991 – 1992 годах. Рост уровня общей и групповой преступности в этот период носил устойчивый характер.

Уголовное законодательство из всех наиболее опасных форм групповой преступной деятельности в местах лишения свободы выделяет организацию или активное участие в преступных группировках осужденных, которые терроризируют лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, или совершают нападения на представителей администрации исправительных учреждений (ст. 77<sup>1</sup> УК).

В.С. РАЗИНКИН<sup>2</sup>. Длительная (на протяжении последних пяти-семи лет) напряженность криминальной обстановки в местах лишения свободы, которую в этой связи следует определить как закономерность, требует выделить и иные наиболее типичные преступления, организуемые и совершаемые группировками.

По данным нашего исследования, к таковым следует отнести:

организацию группового злостного неповиновения и иного противодействия законным требованиям администрации исправительно-трудового учреждения, предусмотренного ст. 188<sup>3</sup> УК (около 58,8% от совершаемых преступлений такого вида);

организацию доставки в ИТУ наркотических препаратов, сильнодействующих веществ и других запрещенных предметов, предусмотренных ст. 188<sup>4</sup>; ст. 224, ч. I, II, III, IV; ст. 226<sup>2</sup>, ч. I, УК (около 50%);

94

злостное и особо злостное хулиганство, предусмотренное ст. 206, ч. II и III, УК (около 33,2%);

захват заложников (около 33,8%);

---

<sup>1</sup> Вестник Верховного суда РСФСР, 1991, № 3, с. 20, 21.

<sup>2</sup> В.С. Разинкин — кандидат юридических наук, сотрудник Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации.

преступления против личности, включая истязания, умышленные убийства и тяжкие телесные повреждения, предусмотренные ст. 113, 102, 103, 108 УК, и другие (около 40%);

угрозу или насилие в отношении должностного лица, предусмотренные ст. 193 УК (около 35,2%);

массовые беспорядки, предусмотренные ст. 79 УК (около 37,8%), и некоторые другие.

Как отмечалось выше, законодательство выделяет из всех форм групповой преступной деятельности действия, дезорганизующие работу исправительно-трудовых учреждений. По нашим данным, 37,8% таких преступлений совершается преступными формированиями.

Думается, следует обратить особое внимание на латентность преступной деятельности группировок осужденных. Казалось бы, трудно скрыть такое преступление, как захват заложников. Однако на практике встречаются далеко не единичные факты, когда захват заложников квалифицируют только как покушение на побег. Это одна из составляющих латентности преступности. Другая — сокрытие преступлений с помощью психических и физических угроз, а также иных более изощренных методов и способов, применяемых главарями и активными участниками группировок (например, «взятие вины на себя» второстепенным членом группировки, искусственное создание доказательств самоубийства и т.п.). Поэтому наши данные могут не совпадать с официальной статистикой. Однако их подтверждают имеющие место чрезвычайные происшествия в ИТУ, которые, как показывают проведенные расследования, производны от оставшихся безнаказанными латентных преступлений.

В.Д. ПАХОМОВ. Приведенные эмпирические данные подчеркивают универсальность и многоцелевую направленность преступной деятельности группировок. Ими могут организовываться и совершаться те или иные преступные деяния не только отдельно, но и комплексно, когда одни преступные действия дополняют или продолжают другие либо порождают их. Так, например, организация доставки наркотических препаратов или сильнодействующих веществ, как пра-

95

вило, вплетена в жизнедеятельность таких формирований. В отдельных случаях она может подменяться доставкой или изготовлением спиртных напитков. На почве потребления наркотических веществ и других грубых нарушений режима интенсифицируется криминальное общение, усиливается настойчивость преступных притязаний.

В.С. РАЗИНКИН. За счет особой социально-психологической атмосферы, царящей в преступных группировках, осужденные, входящие в эти формирования, продолжают нарабатывать криминальный профессионализм даже в условиях изоляции от общества, что, несомненно, влияет на характер преступного поведения как в период отбывания наказания, так и после его отбытия. Криминальные связи приобретают устойчивый характер.

С.В. ДЬЯКОВ. Проявления организованной преступности разнообразны, ее функционирование многоаспектно. И это должно стать темой нашей очередной беседы.

96

## Раздел II

# ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ В ЕЕ КОНКРЕТНЫХ ПРОЯВЛЕНИЯХ

А.И. ДОЛГОВА. Итак, совершенно ясно, что организованная преступность — это чрезвычайно сложное, многоаспектное и изменяющееся социальное явление. И важно определить не только его сущностные, содержательные характеристики, но и конкретные формы проявления. Борьба с организованной преступностью включает помимо общего предупреждения в виде оздоровления общественных условий еще и правоохранительную деятельность, которая предполагает выявление, пресечение, реагирование на конкретные преступные деяния, изобличение и наказание лиц, совершивших эти деяния.

Так в чем же все-таки реально проявляет себя организованная преступность? Каковы ее деяния? Каков круг ее деятелей? Эти вопросы до сих пор задаются многими научными и практическими работниками. И до сих пор на них отвечают по-разному. Несмотря на то, что в первом сборнике «Организованная преступность» значительное место уделено раскрытию исходных понятий, связанных с организованной преступностью, имеет смысл еще раз обсудить, как она себя проявляет, а также настолько ли специфичны эти проявления, что требуют принятия специальных мер и создания специализированных подразделений по борьбе с ней.

До сих пор необходимость таких подразделений ставится под сомнение. При этом приводятся аргументы, опирающиеся в том числе и на практику деятельности Главного управления по организованной преступности МВД РФ и соответствующих подразделений МБ РФ.

Нередко говорят: эти структуры систематически сообщают о выявлении и пресечении фактов групповой контрабанды, групповых хищений, рэкета, бандитизма, но разве не этим занимались всегда сотрудники уже существовавших давно подразделений в системах МВД и МБ, включая уголовный розыск, отделы по борьбе с экономической преступностью, контрабандой? Высказывается также мнение, что плодами работы указанных подразделений пользуются сотрудники управлений и отделов по борьбе с организованной преступностью.

Действительно, практически всегда имеет место совершение преступлений организованными преступными группами, когда расхитители, мошенники, другие правонарушители договариваются о совместном совершении преступлений, планируют или программи-

98

руют свою деятельность, продумывают способы ухода от ответственности, даже распределяют преступные роли: одни находят заманчивые объекты, другие непосредственно изымают там имущество, ценности, третьи сбывают эти ценности, заботятся об уничтожении следов преступлений, о своей безопасности и т.п.

И когда сотрудники подразделений по борьбе с организованной преступностью, отчитываясь о своей работе, ссылаются на пресечение деятельности именно таких групп, это вызывает своеобразную «ревность» коллег из уголовного розыска и подразделений по борьбе с экономической преступностью. Очевидно, дело в том, что указанные четыре признака — предварительный сговор, планирование преступной деятельности, распределение преступных ролей и разработка способов ухода от ответственности — характерны для очень многих групп, борьба с которыми велась и может вестись весьма успешно традиционными методами. Разумеется, все это — организованные группы.

Что же отличает от этих групп те более высокого уровня организованные преступные группировки, организации или сообщества, противодействие которым требует создания специальных структурных подразделений для борьбы с ними, специальных форм и методов работы?

Рассмотренные выше группы при всей их общественной опасности не являются стабильными образованиями, они — производное от конкретных преступлений, более успешно совершаемых именно при соединении усилий нескольких лиц. Участников этих групп

99

объединяют совместно совершаемые преступления, даже серии преступлений.

Другое дело — преступные сообщества более высокого уровня организации. Здесь значимо уже само сообщество-структура как одно целое, стоящее как бы над отдельными членами сообщества. Речь идет уже не только об объединении усилий при совершении конкретных деяний, но и об общей программе действий, целях, задачах, выработке общих норм поведения. Это группировки, организации, как правило, располагающие общими материальными средствами, имуществом. Деятельность таких сообществ, их членов в этих случаях выходит за рамки совершения только конкретных деяний, наказуемых по действующему уголовному закону. Появляется потребность в обеспечивающей поддержке и развитии сообщества деятельности: в «отмывании» преступных доходов, их приумножении, в координации деятельности разных членов сообщества, в выработке общей линии поведения, стратегии, тактики деятельности, в определении характера взаимоотношений с другими сообществами, группами и т.п. На практике встречается даже выделение функций, связанных с обеспечением членов сообщества жильем, транспортом, питанием, надлежащими условиями отдыха. При этом очень большое значение придается безопасности деятельности сообщества, изучению конъюнктуры, проведению разведки и контрразведки. Проявляется забота о поддержании и распространении идеологии и норм, лежащих в основе криминального поведения, о влиянии на правовую политику, власть, с тем чтобы обеспечить и свое выживание, и расширенное воспроизводство. Другими словами, наблюдается активность в традиционных четырех сферах жизнедеятельности людей: экономической, политической, социальной, духовной. При-

менительно к конституционной законности, нравственности все это — активность со знаком минус. Это как бы антимир, существующий во взаимодействии с ориентированным на право обществом. И это взаимодействие порождает реальное общество с соответствующей характеристикой преступности, этот антимир не приходит из галактики, он — продукт и индикатор состояния реального общества.

И чем сложнее преступная деятельность, чем она масштабнее, тем более высокого уровня организации она требует, тем более создаваемые ею организации не только противостоят усилиям государства по обеспечению правопорядка, но и пытаются контролировать их посредством разложения государственного аппарата, шантажа, морального террора, в том числе с использованием подконтрольных средств массовой информации, других мер, вплоть до физического уничтожения неугодных.

Например, Министерством безопасности и Министерством внут-

100

ренних дел была выявлена крупная вооруженная преступная организация, руководил которой ранее судимый за убийство один из крупных авторитетов преступного мира. Возглавляемая им организация имела разветвленную структуру, многоуровневое руководство, действовала как хорошо отлаженный механизм. Высшее, руководящее звено состояло из лидера и наиболее приближенных к нему лиц. Они занимались общими организационными вопросами, определяли направления деятельности группы, принимали меры по «отмыванию» и приумножению преступного капитала, вкладывали деньги в землю, недвижимость, коммерческие предприятия, поддерживали связи с зарубежными и отечественными преступными кругами. Сообщество издавало даже свою газету.

Среднее звено группировки организовывало конкретные операции и поддерживало связь с «бригадами». Именно «бригады» непосредственно руководили группами боевиков, совершавшими разбои и грабежи, иные преступные деяния. Часть группы занималась криминальным предпринимательством, в том числе таким бизнесом, как «выбивание» долгов в пользу кредиторов. В это преступное сообщество входили и сотрудники органов внутренних дел. Сообщество контролировало деятельность многих предпринимательских структур, банков, бирж, игорных домов.

В противоправные акции этой группы было вовлечено около 500 человек. Некоторые из них числились членами группы, другие привлекались для выполнения отдельных операций.

Другая крупная преступная группировка занималась махинациями с автомашинами, вымогательством, игорным бизнесом, «отмывала» преступные капиталы через три кооператива, действовала на территории шести бывших союзных республик СССР и шести регионов России.

Зададим себе вопрос, что является исходным, определяющим в этом случае: отдельные преступные деяния, совершенные группами участников данного преступного сообщества, либо уже само преступное сообщество,

продуцирующее криминальные акции и вовлекающее в их совершение большое число людей, заменяющее в случае провала одних другими? Думается, что при таком уровне криминальной организованности речь должна идти прежде всего о борьбе с преступным сообществом как с организацией, с его весьма многоаспектной деятельностью. Иначе акции правоохранительных органов будут напоминать операцию по отсечению щупальцев, взамен которых тут же отрастают новые.

В таких сообществах тоже распределяются роли, как и в организованных преступных группах, но только часть этих ролей, как уже отмечалось, связана с непосредственным совершением конкретных

101

преступных деяний, предусмотренных уголовным законом. Другие роли могут касаться исключительно функционирования преступного сообщества как такового: его организации, руководства его членами, распоряжения материальными средствами, обеспечения конспирации, обучения новых членов приемам преступной деятельности, пропаганды преступных норм поведения, обеспечения их исполнения, вершения третейского суда, налаживания связей с государственными структурами, различными хозяйствующими субъектами, средствами массовой информации, а также взаимодействия с иными преступными сообществами, группировками, выработки политики в сфере криминальной конкуренции. Это те участники деятельности сообщества, которые сами лично не совершают конкретных уголовно наказуемых деяний, предусмотренных действующим законом, и даже не знают о них, но выполняют функции более общественно опасные, чем, например, совершение отдельных краж.

Членам тех преступных групп, которые возникают и функционируют на базе совершения конкретных преступлений, не так-то просто, например, повлиять на ход расследования дела в правоохранительных органах, выехать за границу, получив заграничный паспорт, и т.п. Для высокоорганизованных преступных сообществ все это перестает быть проблемой, ибо, как выражаются криминальные лидеры, ими бывают «схвачены» сотрудники и правоохранительных органов, и других государственных структур.

Если понимать организованную преступность как сплочение преступной среды, то в широком смысле слова сюда может быть отнесено сплочение и на базе совершения отдельных преступлений (групповое совершение преступлений, в том числе организованными преступными группами), и на базе обеспечения постоянной преступной деятельности, в которой отдельные преступные деяния предстают лишь как конкретные операции. Эти операции всегда носят взаимосвязанный характер и обеспечиваются общими организационными мерами.

Думается, что о специальных мерах борьбы с организованной преступностью, в том числе о специализированных подразделениях, следует вести речь применительно к организованной преступности в ее втором, узком, или собственном, понимании. Тогда основная задача таких подразделений в отли-

чие от подразделений уголовного розыска, отделов по борьбе с экономической преступностью, контрабандой, коррупцией — выявление и разоблачение организованных преступных сообществ. Характерными чертами таких сообществ являются следующие:

- устойчивость и продолжительность существования;
- программирование преступной деятельности с учетом изменяю-

102

щихся социальных условий, состояния рынка, системы социального контроля, законности и правопорядка, а также активное, целенаправленное создание благоприятных условий для этой деятельности на основе использования научных и технических достижений;

- преследование цели извлечения максимальной прибыли и использования официальных государственных и общественных структур для обеспечения, приумножения и сохранения этой прибыли;

- иерархичность построения и такое разграничение функций их членов, при котором участие в совершении конкретных преступных деяний и общая организационная деятельность не совпадают;

- наличие общих материальных средств, определенных норм поведения и системы подчинения этим нормам;

- наличие системы безопасности, обеспечивающей собственную разведывательную и контрразведывательную деятельность, охрану и нейтрализацию усилий государственных органов по разоблачению преступного сообщества и его преступной деятельности. Причем меры безопасности, как правило, включают и подкуп государственных служащих. Поэтому организованная преступность тесно связана с коррупцией, с наиболее опасными ее проявлениями.

Таким образом, если специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью отчитываются тем, что выявили и пресекли групповую контрабанду либо групповое хищение, то это еще само по себе не дает оснований для положительной оценки их специфической деятельности. Важно понять, что стояло за такими деяниями: групповая организация конкретных фактов контрабанды, хищения либо преступное сообщество, организовавшее эти деяния в широких масштабах. Существенно и другое: как именно пресечены соответствующие деяния — на уровне выявления и наказания участников конкретных акций или той преступной организации, которая программировала и обеспечивала всю преступную деятельность.

Надо признать, что в большинстве случаев преступления, совершаемые организованными преступными группами и сообществами,

103

выявляют сотрудники уголовного розыска, других подразделений. И здесь возникает вопрос: как целесообразнее построить взаимодействие этих подразделений с подразделениями, специализирующимися на борьбе с организованной преступностью? Думается, в последние должны передаваться матери-

алы, из которых следует, во-первых, что налицо организованная преступная структура; во-вторых, что цели и содержание ее преступной деятельности включали не только обеспечение криминального дохода, но и использование официальных государственных и общественных структур, а также лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, дестабилизацию и деформацию их деятельности, предусмотренной законом и другими правовыми актами; в-третьих, что налицо устойчивое формирование с продолжительной преступной деятельностью.

Разумеется, оперативным работникам и следователям трудно расставаться с материалами, по которым проведена успешная работа и в которые вложен немалый труд. Поэтому важно, во-первых, понимание ими того, почему эти материалы следует передать, во-вторых, необходимость такой передачи должна регламентироваться законом. Смысл ее будет понятен только в том случае, если специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью будут наделены законом дополнительными полномочиями, если будет предусмотрен особый уголовно-процессуальный и оперативно-розыскной режим работы по таким материалам. И этот режим будет установлен только для сотрудников специализированных подразделений в органах внутренних дел, следствия, прокуратуры, суда, где будут работать наиболее проверенные и опытные сотрудники, находящиеся под высококвалифицированным прокурорским и судебным надзором и контролем.

Тогда сотрудник уголовного розыска, заинтересованный в реализации добытых им материалов, сам поймет, что у него не хватит полномочий, и будет заинтересован в такой официальной передаче. Разумеется, во всех случаях надо будет учитывать, с чьей «подачи» раскрыто то или иное преступное сообщество. Соответственно поощрять и продвигать таких сотрудников. Может быть, даже из их числа формировать кадры специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью.

В то же время нарушение обязанности о передаче материала должно строго наказываться. И если при судебном рассмотрении будет установлено, например, что дело «свернуто» и фактически реализованы материалы только об отдельных преступлениях членов организованного преступного сообщества, необходимо принимать меры к тому, чтобы уголовное дело отражало преступную деятельность во всей ее полноте. Здесь важна криминализация тех деяний,

104

которые обеспечивают функционирование сообщества в целом, отмывание преступных доходов и т.п.

Разумеется, все эти рассуждения только в том случае не будут, что называется, досужими, если наш закон признает наконец в полной мере наличие и специфику рассмотренных выше преступных сообществ высокого уровня организации, организованную преступность в собственном смысле слова.

Пока же налицо непоследовательная позиция законодателя. До сих пор существует точка зрения, что организованной преступности в указанном

смысле слова у нас нет, и задается вопрос: «Где уголовное дело, содержащее подобные материалы?» Но откуда ему быть, если не признаются преступными, например, обеспечивающая совершение экономических преступлений деятельность, организация и руководство преступными сообществами, действующими в сфере экономики, и т.п. Предмет же доказывания привязан к диспозиции уголовно-правовых норм.

Но при криминологическом исследовании, когда по отрасли, региону изучается множество уголовных дел о хищениях, обманах покупателей, спекуляции, взяточничестве и других деяниях и составляются соответствующие схемы, отражающие взаимосвязь деяний разных осужденных, выявляется впечатляющая картина наличия устойчивых криминальных связей и сообществ. Это же подтверждают опросы осужденных, сотрудников правоохранительных органов, судей.

Сообщества бывают разными, с разным масштабом деятельности. Есть у них и «центральное ядро», и «периферийные члены», и так называемые «прилипалы».

Одно несомненно: успех в противостоянии государству, обществу, расширение и повышение общественной опасности преступности достигаются за счет сплочения криминального мира и использования им организующего начала.

В последние годы расширяются связи преступного мира России и других стран.

С.В. ВАНЮШКИН. В настоящее время организованная преступная среда использует сложную многоуровневую систему руководства деятельностью сообществ и группировок и контроля за ней. Эта система, отработанная на протяжении последних десятилетий, вобравшая опыт предшествующих поколений преступников и международных преступных сообществ, в полной мере учитывает несовершенство законодательства в части проведения оперативно-розыскных мероприятий, непридания доказательственного значения информации, добытой с помощью некоторых оперативно-розыскных средств, отсутствия ответственности за организаторскую деятельность в

105

преступной среде и т.д., а также коррумпированность органов власти и управления.

Совокупность этих обстоятельств нередко позволяет преступникам избегать ареста, а тем более осуждения лидеров, не допускать существенных потерь в случае изоляции на определенной территории значительного числа «исполнителей» или даже «воров в законе». Последние при существующих порядках, даже будучи в изоляции, продолжают оказывать направляющее воздействие на осужденных и преступников, находящихся на свободе.

В настоящее время установилась определенная *структура преступной среды*. Звеньями этой структуры являются:

1. Организованные группы, действующие на определенной территории (город, область, край, автономные образования). Они занимаются общеуго-

ловными преступлениями, их руководители — пользующиеся авторитетом лидеры могут быть как ранее судимыми, так и несудимыми.

2. Организованные группы, базирующиеся на определенной территории и занимающиеся кроме общеуголовных преступлений также преступлениями в сфере экономики, финансов и т.д. Членами групп вместе с дельцами — руководителями кооперативов, МП, СП, акционерных обществ, государственных предприятий являются и «боевики» общеуголовной среды. Группы имеют межрегиональные связи, основанные на экономических и корыстных интересах как коммерческих структур, так и их руководителей. Руководители групп — авторитетные личности, нередко занимающие ответственные должности в органах власти и управления, как ранее судимые, так и несудимые.

3. Организованные группы, действующие в местах лишения свободы. Эти группы проводят активную работу среди осужденных по привитию воровских традиций, организуют совершение преступлений против отбывающих наказание, персонала исправительных учреждений, чтобы в дальнейшем использовать их в преступных целях с помощью угроз, нападения, расправ, подкупа.

106

В 1992 году установлено 2100 группировок среди осужденных негативной направленности, насчитывающих свыше 20 тыс. человек. Созданию этих группировок во многом способствовало то обстоятельство, что в местах лишения свободы находилось 65 «воров в законе», свыше одной тысячи осужденных за совершение преступлений в составе организованных преступных формирований. При их активном участии провоцировались массовые неповиновения, поддержка лидеров уголовной среды, организовывалась доставка в ИТУ денег, спиртных напитков, наркотиков, терроризировался личный состав. Об активности указанных групп свидетельствуют: нападения на работников исправительных учреждений, имевшие место в Иркутской, Кемеровской, Московской, Нижегородской областях, в Чувашии, Мордовии, Дагестане; задержания групп, созданных специально для расправы над сотрудниками ИТУ; предотвращение 23 тыс. преступлений, 8 тыс. побегов, более 100 захватов заложников; изъятие у осужденных, а также при попытке доставки 106 единиц огнестрельного оружия, одной тысячи единиц холодного оружия, 13 млн. рублей, свыше 106 тыс. литров спиртных напитков, 180 кг наркотиков.

4. Организованные группы, предназначенные для совершения преступлений с использованием межрегиональных связей. Группы состоят из жителей разных местностей.

В истекшем году разоблачена устойчивая группа, состоявшая из 11 человек — жителей Новосибирска, Кемерова, Ташкента. Возглавлял группу ранее судимый. Преступники совершали на указанных территориях кражи автомашин.

Разоблачена группа преступников, совершавшая в Москве кражи автомашин и сбывавшая их в Новороссийске. В группу входили предприниматели, работник таможни, бывшие и проходящие службу работники милиции, а

также несколько неоднократно судимых лиц. Через таможенную и ГАИ украденные автомашины оформлялись как ввезенные из-за границы.

5. Организованные группировки и сообщества, создаваемые на этнической основе. Они характерны для регионов со значительным числом городского населения, концентрацией предпринимательских структур, развитой инфраструктурой. В Москве и соседних областях обосновались ингушская, грузинская, армянская, азербайджанская, дагестанская, татарская группировки. На Сахалине все более активную роль в организованной преступности играют корейцы. Причем в прежние годы совершение преступления корейцем было исключительно редким явлением. В Кемеровской области в течение длительного времени действует группировка цыган, доставляющая из

107

Средней Азии и Казахстана наркотики и распространяющая их. В Магаданской области ингушское сообщество монополизировало скупку похищенного промышленного золота.

Повсеместно в России активно действуют организованные преступные группировки чеченцев. Особенно многочисленно сообщество чеченцев в Москве и прилегающих областях — здесь несколько групп, от 40 до 400 человек в каждой. На их счету вымогательства, хищения денежных средств по поддельным авизо и чекам «Россия», кражи, грабежи, автобизнес, скупка оружия и подкуп государственных служащих.

6. Организованные группы, так называемые «гастролеры». Для них характерно совершение преступлений, связанных с выездом в другие местности. Указанные группы, как правило, до их задержания успевают совершить несколько десятков преступлений (краж, грабежей, разбоев, вымогательств, убийств). Группы имеют связь с местными организованными группами и «ворами в законе».

7. Организованные преступные группы, действующие на транспорте. Они совершают преступления общеуголовной направленности, а также преступления в сфере экономики.

8. Организованные преступные группы бандитской направленности. Имея вооружение, автомашины, соответствующую подготовку, средства связи, отличаясь особой жестокостью, эти бандитские формирования представляют повышенную опасность. Одним из таких формирований в Самарской области было совершено более 50 преступлений, в том числе восемь убийств. В Брянской области в течение двух лет действовала банда, совершившая четыре убийства, а также кражи, хищения государственного имущества в особо крупных размерах (банду возглавлял «вор в законе»). В Белгородской области к уголовной ответственности по ст. 77 УК РСФСР привлечены члены банды, совершившие 24 преступления, в том числе заказное убийство директора комбината стройматериалов (банду возглавлял президент МП, младший научный сотрудник института, ранее несудимый). Организованные преступные группы бандитской направленности разоблачены в Иркутской, Курской,

Нижегородской, Омской, Орловской, Свердловской, Смоленской, Томской, Читинской областях, в Санкт-Петербурге.

9. Организованные группы, имеющие международные связи. Эти преступные группы, базирующиеся в России, в 1992 году имели постоянные связи с преступными формированиями, действовавшими в странах СНГ, Грузии, Азербайджане, Узбекистане, Прибалтике, Молдавии и других регионах. Характерный вид преступного промысла этих совместных формирований — кражи импортных и отечественных автомобилей, наркобизнес и металлобизнес, торговля оружием, квартирные кражи и грабежи.

108

Организованные преступные сообщества, действующие на территории России, уже несколько лет назад проникли в страны Западной и Восточной Европы, а затем и в страны Американского и Азиатского континентов. В свою очередь организованная преступность зарубежных стран, по данным иностранных источников, активно стремилась в Россию. В настоящее время налицо определенное слияние этих двух ветвей, что создает чрезвычайно опасную ситуацию, с которой столкнулись правоохранительные органы многих стран.

В Германии, например, в результате указанного обстоятельства отмечается активизация и рост организованной преступности. Российские преступники, связанные с эмигрантами, занялись нелегальной продажей золота, произведений искусства, рэкетом; 90% игровых салонов находится под контролем «русских» банд. В Германии широкое распространение получили кражи автомашин.

Японская полиция проявляет озабоченность в связи с поставкой российской организованной преступностью оружия в страну и снабжением им мафиозных структур.

В Польше задержана группа из восьми жителей Омска, занимавшихся вымогательством денег у проезжавших на автомашинах транзитом через Польшу граждан России и других стран.

В Европу и Азию российские организованные группировки регулярно вывозят женщин, получая от проституции валюту.

Российская организованная преступность активно проявляет себя в Соединенных Штатах Америки.

В последнее время организованная преступность сосредоточила внимание на наиболее прибыльных промыслах, связанных с товарами, которые пользуются за рубежом постоянно растущим спросом. В частности, таким товаром являются наркотики. Имея подпольные лаборатории по их производству, организованные преступные группы из России, Украины, Беларуси, Таджикистана, Казахстана, Кыргызстана, стран Балтии стали поставщиками наркотиков в Европу и США. В деятельность организованных наркообществ включены преступники из Афганистана, Ирана, Польши и Венгрии.

Другим прибыльным преступным промыслом для международной организованной преступности становится оружейный бизнес, а также под-

польная торговля радиоактивными материалами. По сообщениям зарубежной печати, этим занимается набирающая мощь новая мафиозная международная организация «Стар». За доставку немногим более двух килограммов порошка с 30-процентным содержанием урана-235 выплачивается 2 млн. долларов. Оперативные службы США, Италии, Германии уже зарегистрировали поставку ядерных материалов из стран СНГ. В Милане перехвачена партия урана стоимостью 55 млн. долларов. В декабре минувшего года бавар-

ская криминальная полиция ликвидировала подпольную сеть, по которой доставлялся плутоний из СНГ. Всего немецкая полиция возбудила 120 уголовных дел, связанных с оборотом радиоактивных веществ из бывшего Советского Союза. Подтверждением этому является то, что в декабре 1992 года в Удмуртии арестована преступная группировка из 13 человек (пятеро — граждане Беларуси и Литвы), длительное время похищавших уран с одного из режимных предприятий России. При попытке переправить 80 кг урана через границу Польши деятельность группы была пресечена.

Организованные преступные сообщества из СНГ активно сотрудничают с мафиозными структурами Запада в подпольной торговле произведениями искусства и антиквариата. С целью маскировки каналов незаконных операций преступники пользуются ими не более одного-двух раз.

По утверждению иностранных средств массовой информации, русская, украинская и грузинская мафия, а также американская «Коза ностра» установили между собой прямые связи для организации мошеннических операций с кредитными карточками.

В 1992 году в России было выявлено 4352 действующие организованные преступные структуры. Следует отметить, что в зависимости от особенностей уголовной среды на определенной территории их может действовать разное число. Так, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области таких организованных групп около 30, в Кемеровской области — 38, Читинской — 64, Свердловской — 59, Владимирской — 18. В ряде республик и областей число организованных групп меньше, однако они также представляют значительную опасность.

Неоднозначно решаются вопросы взаимодействия между группировками. В некоторых регионах они образуют конгломераты сообщества, в других действуют обособленно. Организованные группы, созданные на этнической основе и действующие на одной территории, образуют устойчивые сообщества. Так, в Москве пять чеченских группировок объединены в одно сообщество с четкой специализацией преступной деятельности. (Здесь термин «сообщество» используется для обозначения структуры, включающей несколько высокоорганизованных группировок.)

Из зарегистрированных организованных группировок 2745 имеют общеуголовную направленность (в том числе бандитских — 71), 995 установили межрегиональные связи, 174 — международные связи, 635 поддерживаются коррупционерами органов власти и управления.

Для борьбы с организованной преступностью не менее важным аспектом, требующим его учета, является *преступная направленность* деятельности указанных структур, *взаимосвязь* группировок и сообществ.

110

Практика показывает, что криминальная направленность, взаимосвязи и территориальные притязания организованных преступных группировок различны. Одни из них специализируются на совершении определенного вида преступлений, диапазон преступных действий других очень разноплановый. Есть группировки, поддерживающие между собой устойчивую связь, есть и такие, которые намеренно не устанавливают никаких контактов. Многим, но не всем ОПГ характерно стремление к распространению своего влияния на другие территории.

10. «Воры в законе». В 1992 году на учете их состояло 276 человек, то есть около 10% от числа всех лидеров. Как правило, за ними закреплена определенная территория. В крупных административных образованиях, прежде всего в городах, «воров в законе» несколько. Наибольшее их число сосредоточено в Москве. Здесь находится так называемый «московский воровской центр», проводится их «коронация». В Уфе и Башкортостане действуют три «вора в законе», столько же их действует в Екатеринбурге. Вместе с тем имеются территории (Кировская область), где постоянно находящихся «воров в законе» не зарегистрировано. Однако такие регионы курируют воры, отбывающие наказание, а также «воры в законе», проживающие в других местностях и специально уполномоченные для кураторства, получившие название «положенцев».

«Воры в законе» и другие лидеры уголовной среды активно занимаются укреплением воровских традиций. Этому придавалось и придается большое значение, особенно сейчас, когда в преступную среду вливаются многочисленные новые силы, незнакомые с воровскими правилами и проявляющие нередко непочтение к этим правилам. «Воры в законе», поддерживая между собой связь, хорошо осведомлены о процессах, происходящих в преступной среде.

11. Воровские сходки, собрания «воров в законе» и других лидеров. Они проводятся в зависимости от складывающейся ситуации (защита «воров в законе», разрешение споров, обсуждение вопросов, имеющих принципиальное значение для воровской среды). Так, в 1992 году состоялось 118 сходок, что почти в три раза больше, чем в 1991 году, и что свидетельствует о резкой активизации преступной среды. Наиболее приемлемыми местами для сходок считаются крупные города, их пригороды. При этом прослеживается определенная территориальная (региональная) зависимость. Так, лидеры преступной среды Башкортостана на «деловые встречи» выезжали в Москву, Санкт-Петербург, Пермь, Тюмень, Челябинск (в Москве на сходке был «коронован» один из местных лидеров). «Воры в законе» из Москвы присутствовали на сходке в Южно-Сахалинске. Таким образом, кроме региональных организационных воровских центров

существует более высокое воровское «руководство» — московский центр (для регионов европейской части России) и приморский центр (для региона Дальнего Востока).

С.С. БУТЕНИН. Заслуживают внимания «общаки», воровские кассы. Они отличаются по назначению и объему средств. Так, в Кирове открыты три «общака». Общеуголовный (3,5 – 4 млн. рублей, возглавляет его ранее судимый) предназначен для «грева» зон, городской «общак» (2 – 2,5 млн. рублей, возглавляет также ранее судимый) служит для подкупа работников органов власти и управления. Эти «общаки» пополняются за счет доходов от преступной деятельности. Кроме того, здесь существует еще и воровской «общак» (ежегодный доход 1 млн. рублей, возглавляет ранее судимый). Он пополняется за счет поступлений из зон (откупные, выручка от игры в карты и т.д.). Им имеют право пользоваться только «воры в законе». Содержатели «общаков» поддерживают связь с «ворами в законе», ранее отбывавшими наказание в Кировской области, а в настоящее время находящимися в местах лишения свободы вне этой области. По этому же типу созданы «общаки» и в других местах.

Следует сказать, что имеются определенные особенности в образовании «общаков». Так, в Иркутской области в связи с деятельностью там грузинской и русской преступных группировок созданы два накопителя денежных средств. Грузинское формирование имеет пять касс — от 50 тыс. до 30 млн. рублей. Русская группировка, ежемесячно направляя в кассы 300-400 тыс. рублей, предпочитает не иметь крупных сумм, а основную часть средств направляет на организацию досрочного освобождения одного из «воров в законе».

Представляет интерес расходование средств, накапливаемых в воровских кассах. В Пермской области в связи с переориентацией ОПГ с общеуголовной преступности на преступное предпринимательство деньги «общаков» вкладываются лидерами групп в коммерческие структуры. С учетом того, что в 1992 году «общаки» сосредоточивали десятки миллионов рублей, лидеры преступных формирований создали кооперативы, скупили магазины, открыли казино, готовы скупать участки земли. И такое положение сложилось повсеместно.

Чрезвычайно опасными являются факты легализации «общаков» под видом общественных организаций осужденных. В Республике Тува в 1992 году ранее судимые провели 10 массовых «кара маевок» («черные маевки»), в которых приняло участие несколько тысяч граждан. Был избран «черный президент» — особо опасный рецидивист, семь раз судимый; образовано «Общество спасения осужденных»; определена сумма выплаты из «общака» — 1 млн. рублей

(деньги, ценности, скот). В Барнауле создан фонд социальной помощи осужденным и членам их семей, зарегистрированный в администрации одного из районов. Учредителем фонда является лидер ОПГ, неоднократно судимый.

Созданы и развиваются контролируемые организованной преступностью коммерческие структуры, используемые в качестве прикрытия для деятельности преступных сообществ, «отмывания» преступно нажитого капитала. Вложение его в экономику закладывает фундамент для углубленной криминализации самой экономики, социальной и политической жизни. До 80% доходов преступные группы вкладывают в бизнес. Каждый третий организатор разоблаченных группировок руководил предприятием.

В коррумпированные отношения вовлечено практически 2/3 коммерческих структур, а среди преступных групп экономической направленности коррумпированные связи поддерживала каждая вторая группа.

Преступные элементы, располагая чрезвычайно большими средствами, имеют возможность приобретать необходимую технику (автомшины, радиостанции, приборы ночного видения и т.д.), покупать и арендовать квартиры, осуществлять преступные «гастроли», содержать службу безопасности и разведчиков, подкупать чиновников органов власти и управления, правоохранительных и контрольных органов, судебных структур.

Сращивание общеуголовной и экономической преступности, наркобизнеса и коррупции способствует дальнейшему разрастанию и консолидации преступных группировок, расширению сфер их влияния и многократному росту незаконных доходов. Это ускоряет процесс оформления организованной преступности в мощную, разветвленную систему, реально претендующую на лидерство в экономике и политике, нередко не скрывающую своей цели.

Ю.Н. АДАШКЕВИЧ. На наш взгляд, наиболее адекватное определение преступной группы дают Н. Ткачев и М. Миненок<sup>1</sup> (по терминологии авторов — «организованная группа»). Это устойчивое, сплоченное объединение лиц со специфическими криминальными навыками, связями, опытом, организовавшихся для систематического совершения тождественных или однородных преступлений. В зависимости от того, используют преступники легально существующие законные структуры или создают собственные нелегальные образования, можно выделить два типа преступных групп.

113

1. Преступные группы, имеющие легальное прикрытие. Они действуют:

а) в легальных государственных управленческих, производственных и торгово-коммерческих структурах, а также в их совместных предприятиях с зарубежными партнерами. Способы извлечения преступных доходов — приписки, хищения, производство и реализация «левой» продукции, массовый обман клиентов, теневой экспорт-импорт и т.п.;

---

<sup>1</sup> См.: Ткачев Н., Миненок М. Объединения преступников: формы и специфические признаки. — Социалистическая законность, 1991, № 12, с. 12.

б) в легальных негосударственных производственных и торгово-коммерческих структурах — кооперативах, акционерных обществах, частных фирмах, в совместных предприятиях с зарубежными партнерами. Способы извлечения преступных доходов — финансово-коммерческие аферы, теневой экспорт-импорт, уклонение от уплаты налогов и т.п.

2. Преступные группы, не имеющие легального прикрытия. Они создают самостоятельные структуры, которые:

а) специализируются на производстве и предоставлении запрещенных законом товаров и услуг (наркобизнес, проституция, ростовщичество, контрабанда, незаконные валютные операции, торговля оружием и др.);

б) совершают корыстные преступления, сопровождающиеся насильственными действиями (вымогательство, грабежи), контролируют общеуголовную преступность.

Таким образом, структуры криминальной сферы теневой экономики образуют своего рода материальную базу организованной преступности, источник накопления и приложения незаконного капитала. Так, по оценкам экспертов, в Москве на чеченские группировки работает около 140 совместных предприятий, кооперативов, малых предприятий. Огромные прибыли поступают за счет контроля (а фактически — сбора «дани») крупных операций по перепродаже дефицита, московских рынков, цветочной торговли, проституток, ресторанов, кооперативов и лавочек.

Преступный бизнес — активный катализатор такого опасного явления, как коррупция, и связан с ним самым непосредственным образом. Это вполне закономерно: регулярное извлечение сверхприбылей противоправным путем невозможно без коррупции, которая выступает как процесс продажи власти в качестве товара. Продавцами являются коррумпированные слои административного аппарата, покупателями — дельцы теневой экономики, лидеры организованных преступных структур. Подкупая, шантажируя либо прямо вовлекая в противоправную деятельность работников государственных органов, представителей законодательной власти, преступники нейтрализуют социальный контроль, получая одновременно возмож-

114

ность контролировать важнейшие узлы хозяйственного механизма соответствующих отраслей и регионов, оказывать влияние на процесс принятия политических решений.

Если теневая экономика, как было отмечено, — база организованной преступности, то коррупция — ее важнейший инструмент. Структурирующим же фактором явления выступает преступный мир с его устоявшимися законами, идеологией и иерархией. Будучи верхом криминального совершенства, организованная преступность опирается и существует за счет институтов уголовщины, ее апробированных методик совершения преступлений и сокрытия их следов, принципов внутренних взаимоотношений, отмечал заместитель начальника следственной части Прокуратуры РСФСР В. Олейник. Именно в этом ее реальная сила, средство удержания в своем кругу лиц пу-

тем принуждения, шантажа, использования иных видов и форм психического и физического воздействия, средство отчуждения материальных и денежных ценностей. Органичное сочетание всех трех элементов: теневой экономики, коррупции, преступного мира, — важнейший принцип организованной преступности как социального явления.

Совокупная деятельность преступных групп, отдельных преступников-профессионалов, теневых дельцов образует исполнительский уровень, на который, как на фундамент, опирается организованная преступность в конкретных регионах или социальных сферах. Его основная функция — непосредственное извлечение доходов в рамках преступного бизнеса. Противоправные действия субъектов этого уровня в большинстве случаев охватываются уголовным законом и не выходят за рамки компетенции органов внутренних дел. Собственно организованная преступность как качественно новое социальное явление возникает, на наш взгляд, с формированием на данном фундаменте своего рода «бюрократической надстройки».

Ее представители не принимают прямого участия в противоправном «материальном производстве», аккумулируя функции создания и поддержания условий, обеспечивающих воспроизводство непосредственной криминальной деятельности, то есть деятельности, направленной на подготовку и совершение конкретных уголовных преступлений. Надстройка обеспечивает субъектам базового уровня режим наибольшего благоприятствования, решает задачи поддержания внутреннего порядка, улаживания конфликтов, защиты, установления и поддержания контактов с коррумпированными чиновниками, экономического и юридического консультирования, «отмывания» преступно нажитых средств, оказания других самых разнообразных услуг, обеспечивающих в конечном счете бесперебойное функционирование преступного конвейера.

115

В надстройке можно выделить элитарный уровень — лидера или группу лидеров. Их прерогатива — стратегическое управление, идеология, консолидация преступных сил, инвестиционная политика.

Следовательно, при рассмотрении организованной преступности как социального феномена имеет смысл говорить о трехуровневом принципе организации, который предусматривает наличие трех обязательных, четко выраженных структурных звеньев, или «колен». Их может быть и больше, что наглядно видно из некоторых приводимых ниже примеров. Мы выделяем уровни исключительно по функциональному признаку — исполнение, обеспечение, стратегическое руководство. Реальная же картина внешне может выглядеть достаточно сложной и даже запутанной.

Было бы неверно противопоставлять функциональные уровни организованной преступности, ибо они взаимозависимы: существование одного предполагает существование другого. Надстройка, вырастая из «базы», контролирует, обеспечивает и координирует деятельность последней, перераспределяет поступающие «снизу» противоправные доходы и в то же время за-

висит от них. Надстроечный уровень является своего рода стержнем, ядром, объединяющим в единую преступную систему целый ряд имеющих свою собственную (обычно двухуровневую) иерархию криминальных групп, а также отдельных лиц. Это находит конкретное выражение в функционировании преступных сообществ. Базовые элементы таких формирований, как правило, лишены самостоятельности в решении общих для своего сообщества вопросов и обладают относительной самостоятельностью в тактической деятельности. Зачастую их автономность ограничивается лишь обязательством действовать, не выходя за рамки определенной территории, и отчислять определенную сумму взносов в общую кассу. Положение и возможности, определяемые совокупностью присущих надстройке функций, позволяют ей в

116

рамках сообщества реально (хотя часто и опосредованно) контролировать как противоправные, так и некоторые законные доходы групп, лиц, фирм и организаций, действующих в рамках определенной территории или сферы социальной практики.

Таким образом, мы считаем возможным определить преступные сообщества как многоуровневые объединения криминальных групп, контролирующие источники противоправных, а также отдельных видов правомерных доходов на территориях или в сферах социальной практики. Сообщества вовлекают в свою орбиту значительное количество лиц, как сознательных участников, так и используемых «втемную». Это — высшая по уровню развития форма соучастия, главный совокупный субъект организованной преступной деятельности. Именно преступные сообщества в полной мере реализуют такой принцип организованной преступности, как единство теневой экономики, коррупции и уголовщины.

С учетом изложенного попытаемся дать определение организованной преступности (хотя, на наш взгляд, любое определение по причине сложности и разноплановости этого явления неизбежно будет страдать ограниченностью). *Организованная преступность — это общественно опасное социальное явление, характеризующееся тесным смыканием уголовного мира с теневыми экономическими структурами и коррупцией в органах власти и управления, проявляющее себя в деятельности преступных сообществ, контролирующих источники противоправных, а также отдельных видов правомерных доходов на территориях или в сферах социальной практики.*

В «технологическом» смысле сообщества возникают как продукт соглашений между группами базового характера, действующими на определенной территории (как это имеет место в Санкт-Петербурге и других регионах), в сфере общественного производства (например, в системе государственной торговли) или как следствие насильственного поглощения слабого сильным (как, например, одно из крупных объединений, подчинившее себе группы карточных шулеров в Андижане, Ленинске и некоторых населенных пунктах Ферганской области, а также «цеховиков» и дельцов, проституток, вымогателей).

Органами правопорядка постоянно фиксируются процессы раздела сфер влияния, выливающиеся в некоторых случаях в кровавые «разборки». Только в 1991 году в Москве произошло 14 таких инцидентов с применением оружия. Похоже, что снижения этой активности пока не предвидится. В то же время возникновение преступных сообществ не следует рассматривать как прямой результат субъективных волевых усилий. Хотя в конечном счете мы имеем дело с последствиями деятельности конкретных лиц, она лишь реа-

лизует объективную закономерность, проявляющуюся на определенной стадии развития преступности.

Часто наблюдаемая взаимообусловленная, слаженная деятельность преступных сообществ нередко вызывает вопрос: а не имеем ли мы дело с единой криминальной организацией? Нам представляется, что такое взаимодействие основано на принципах самоорганизации рынка, где спрос рождает предложение, стихийно сложившиеся связи приобретают устойчивый и постоянный характер. Свобода действий партнеров ограничивается не управлением из единого центра или сговором сторон, а совпадением или несовпадением интересов. Вместе с тем взаимодействие рыночного типа несет интегративный потенциал и позволяет говорить о наличии организованной преступной среды, придающей контурам преступных сообществ определенную степень условности.

*К специфическим чертам преступных сообществ, определяющим их в качестве объекта деятельности специальных служб, на наш взгляд, следует отнести:*

1. Высокий уровень конспирации. Сохранение в тайне своей деятельности — вопрос жизни для преступного сообщества. Здесь действует «закон молчания» — выдавать следствию информацию о структурных элементах преступной пирамиды не только опасно для жизни, но и просто невыгодно, так как твердость в выгораживании соучастников всемерно поощряется, в том числе в виде материальной и моральной поддержки в случае осуждения. Уровень организации преступной деятельности позволяет сводить до минимума опасность появления свидетелей, а если таковые обнаруживаются, то принимаются меры по их нейтрализации. По некоторым данным, около 90% преступлений, совершаемых представителями организованных криминальных структур, не регистрируются официальной статистикой.

2. Использование пробелов уголовного и уголовно-процессуального права. Преступные сообщества для достижения своих целей либо используют сферы общественных отношений, не регулируемые законодательством или находящиеся в коллизиях с законодательством, либо действуют там, где значительно затруднен сбор доказательств их преступной деятельности. А сегодня в России таких сфер более чем достаточно.

3. Реализация принципа дискретности ответственности. Иерархическое построение и относительная самостоятельность подсистем базового уровня в преступных сообществах создают ситуацию, в которой ликвидация любого

структурного элемента этого слоя не ведет к нарушению системы внутренних вертикальных связей. Потери одних элементов адекватно восполняются другими.

118

4. Наличие коррумпированных связей в аппарате власти и управления, в том числе в правоохранительных органах. Это обстоятельство значительно повышает уровень безопасности преступников, существенно расширяет возможности для организации противоправного бизнеса. Другая сторона этих процессов — выдвижение и поддержка выгодных кандидатов на выборах в органы власти, лоббизм, стремление самих преступников проникнуть в окружение влиятельных представителей власти или «попасть» в депутаты, что обеспечивает неприкосновенность и развязывает руки. Фактически речь уже идет о политических методах достижения преступных целей.

5. Создание преступниками структур внутренней безопасности, вплоть до собственных служб безопасности, часто возглавляемых бывшими сотрудниками правоохранительных органов.

Лица или группы лиц, выполняющие функции обеспечения безопасности, зафиксированы в большинстве преступных сообществ. Они устанавливают жесткий контрразведывательный режим, ведут агентурную работу, ищут доступ к оперативным учетам органов внутренних дел и госбезопасности, проверяют лиц, подозреваемых в связях с правоохранительной системой.

6. Пространственный размах. Как отмечалось, деятельность преступных сообществ нередко охватывает целые регионы или отрасли. В нее нередко втягиваются зарубежные партнеры, а также персонал дипломатических представительств иностранных государств.

7. Проникновение в средства массовой информации в целях создания благоприятного мнения о себе и своей идеологии, а также компрометирования неугодных лиц, в том числе работников правоохранительных органов.

На основании изложенного системообразующими признаками преступного сообщества следует признать: устойчивый, постоянный, плановый, конспиративный характер деятельности в виде преступного промысла; наличие организационно-управленческих и обеспечивающих структур, иерархии руководства, единых норм поведения; сращивание теневой экономической деятельности с уголовщиной; связь с коррумпированными чиновниками органов политической власти, хозяйственного управления, правоохранительной системы; создание системы планомерной нейтрализации всех форм социального контроля; применение специальных методов разведки и контрразведки; наличие централизованных крупных денежных фондов; тенденция к постоянному расширению сфер деятельности; наличие сфер влияния и контроля.

По последнему признаку условно можно выделить два вида сообществ:

119

региональные преступные сообщества, контролируемые на определенной территории преступный бизнес, а также отдельные виды легального бизнеса;

отраслевые преступные сообщества, контролирующие определенные сферы общественной практики.

Предложенная классификация несколько условна. Территориальная и отраслевая организованная преступная деятельность все теснее переплетаются. Так, один район может контролироваться одновременно несколькими территориальными структурами: раздел сфер в данном случае идет по типу обложенного «данью» преступного (или легального) бизнеса. В принципе можно говорить о появлении объединений, обретающих контуры «концернов» территориально-отраслевого характера, контролирующих криминальные действия и в регионах, и в отраслях. Упомянутая чеченская община охватывает структурные образования как территориального (центральная и останкинская группировки), так и отраслевого (автомобильная) характера. Движение к разветвленности преступного бизнеса (диверсификация) скорее проистекает из самой его природы: добиваясь стабильности, нельзя ставить все на одну карту.

С.И. ВИНОКУРОВ<sup>1</sup>. Организованная преступность — закономерное следствие развития криминальной среды.

Первый этап — это *внутригрупповое «разделение труда»*. Его результатом стало доведение до совершенства всех внутригрупповых процессов и отношений: распределение ролей, устойчивость, сплоченность членов группы, жесткая дисциплина, длительный период совершения преступлений, высокий уровень конспирации и т.д. Кроме того, в преступных группах произошло выделение лидеров (руководящего ядра), которые по мере укрепления своего авторитета среди сообщников стали осуществлять по отношению к ним криминально-властные (административно-командные) функции. Лидеры опирались на сложившиеся неписанные правила (нормы, обычаи) поведения, а также на силу принуждения, осуществляемого специально предназначенными для этого членами группы (телохранителями, боевиками и т.п.).

Второй этап эволюции криминальной среды характеризуется

120

*межгрупповым развитием и взаимодействием ее структур*. При этом уровень организованности в них значительно возрастает.

Внутренне присущее преступности стремление к экспансии привело к тому, что высокоорганизованные группы, встав на путь систематического совершения преступлений, объективно вынуждены расширять географию своей противоправной деятельности. В результате происходят столкновения, конфликты соперничающих (враждующих) криминальных групп. Идет весьма болезненный, не без крови процесс выяснения их отношений, определения статуса и роли каждой группы в той или иной криминальной сфере.

В конечном счете приходит понимание целесообразности компромиссов, мирного решения возникающих разногласий и противоречий, объедине-

---

<sup>1</sup> С.И. Винокуров — кандидат юридических наук, начальник кафедры Калининградской высшей школы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ния мелких групп в сообщества. В этот же период более рельефно и достаточно определенно складывается своеобразная система «криминального права и правоотношений», и в частности в виде писанных источников «криминального права» (так называемых кодексов торговой чести и этики, воровской чести, разного рода инструктивных «маяв» и т.п.). Появляются в преступной среде свои арбитры и судьи, формируются процедуры и механизмы их деятельности, реализации принимаемых решений. Возникают коллегиальные органы управления криминальной средой, так называемые «сходки» (съезды, разборки и т.п.) лидеров уголовного мира.

Одним словом, на данном этапе развития криминальной среды происходит ее глобальная консолидация, единение, превращение в духовно сплоченную, устойчивую, саморазвивающуюся социальную общность (обособленный класс) людей, имеющих свою идеологию, субкультуру, криминально-властную систему организации. При этом характерным является то, что криминальная среда, достигнув организационных вершин и финансового могущества (основным источником которого стала теневая экономика), **исчерпала возможности своего эффективного внутреннего развития**. Ее объективной потребностью стало **перенесение центра тяжести своей экспансии за пределы криминальной системы** — на законопослушное общество. Именно подчинение его своему диктату стало жизненной необходимостью созревшего корпоративного монстра.

Реализация этой новой стратегии обусловила закономерность наступления третьего этапа развития криминальной среды, в ходе которого, в сущности, и происходит становление организованной преступности, как таковой.

Она предстает качественно новым феноменом в общественной жизни, формирующимся в результате целого ряда слагаемых, главными из которых являются следующие:

1. *Накопление «грязного» стартового капитала* у значительной

121

части криминальных структур в результате бурного развития теневой экономики.

2. Кардинальная смена самой *идеологии, стратегии криминальной деятельности*. Если раньше для нее были характерны одностороннее, примитивное изъятие и присвоение (кража, грабеж, разбой и т.д.), а также потребительский характер использования преступного дохода, то теперь фундамент иной — производство благ (товаров и услуг), развитие его масштабов, совершенствование технологии и т.д., то есть воспроизводство с целью получения максимально возможной прибыли. При этом потерпевшему отводится роль клиента, партнера по противоправной деятельности. А сама она тщательно маскируется, приобретая нередко обманчивую форму внешне законного бизнеса.

3. *Формируется номенклатурный слой уголовно-преступной среды («криминози») — новая криминальная элита*, для которой руководство, управление этой средой стало весьма прибыльной сферой приложения своего

интеллектуального и профессионального капитала. В результате возникает **новый вид** высокодоходного, престижного и наиболее безопасного сегодня в России **криминального** (по степени общественной опасности) **бизнеса** — **воспроизводство преступности**.

Таким образом, организованная преступность в наиболее развитом ее виде выступает своеобразным продуктом целенаправленной организаторской (управляющей) деятельности лидеров (авторитетов) криминальной среды. При этом основной качественной характеристикой этого продукта является то, что организованная преступность в конечном счете предназначена для осуществления скрытого (замаскированного) подчинения ее противоправным корпоративным интересам и целям (преступной воле) законопослушных физических и юридических лиц путем нейтрализации (подавления) их сопротивления, а равно противодействия соответствующим государственным структурам с помощью сложившейся в ее недрах криминально-властной системы отношений. В результате этого формируется качественно новый вид, система общественно опасных деяний, посягающих на безопасность в широком смысле этого понятия, то есть на состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства. Другими словами, объектом посягательства организованной преступности становятся глобальные общечеловеческие ценности, сам прогресс человеческой цивилизации, отрицающий примат насилия, верховенство «законов джунглей» в отношениях между людьми, попрание их неотъемлемых прав и свобод.

Опираясь термином «организованная преступность», тем не менее мы должны отметить, что в литературе неоднократно указы-

122

валось на неточность этого термина<sup>1</sup>. Не случайно поэтому многие ученые и специалисты чаще говорят об организованности в преступности, что представляется более правильным.

Необходимо терминологически определиться с обозначением (наименованием) рассматриваемого нами качественно нового явления, чтобы внести ясность и определенность в его осмысление и толкование. Вот почему заслуживает пристального внимания обстоятельство, связанное с формированием фундамента, основы сплочения организованных преступных групп (сообществ) в устойчивую криминальную общность. Ее консолидация стала возможна не только по причине действия организационных факторов, но и (может быть, в первую очередь) в силу осознания и добровольного признания членами этой общности своего духовного родства, единства интересов, потребностей, притязаний и т.д.

Другими словами, в настоящее время исторически сформировалось достаточно массовое, устойчивое криминальное сословие, общность людей вполне обособленная, духовно сплоченная, выступающая антиподом по отношению к законопослушной части населения.

---

<sup>1</sup> См.: Организованная преступность. М., 1989, с. 8-15.

Именно отсюда, как представляется, берет начало и укореняется все глубже в данной криминальной среде явление корпоративности. Вследствие этого высокоорганизованная, **криминально-властная преступная деятельность приобретает на современном этапе все более явно выраженные черты корпоративной.** Особенно наглядно это проявляется в сфере экономики. Так, теневики и их преемники вполне определенно образуют духовно цельное сословие. Оно — единая корпоративная общность правонарушителей, независимо от того, знают ли они друг друга лично, состоят ли в одном преступном сообществе либо в разных, в одной или разных сферах бизнеса сколачивают криминальные капиталы.

Естественно, что между ними также существуют и противоречия, и конфликты, и столкновения. Однако все это более частные процессы, происходящие внутри единой криминальной общности.

123

Таким образом, на наш взгляд, более точно и правильно говорить об организованной преступности (в контексте изложенного выше нами подхода) как о корпоративной преступности, преследующей объективно обусловленную конечную цель — установление скрытого господства, диктата организованной криминальной среды над законопослушным обществом, его гражданами и легитимными структурами.

Чтобы противостоять этому, необходимы специальные правоохранительные меры, способные обеспечить должную эффективность в борьбе с корпоративной преступностью. Среди них особенно важное значение имеют меры по совершенствованию организационных и правовых аспектов ее предупреждения и пресечения.

М.В. РОМАНЕНКО. С философско-социологической точки зрения под организованной преступностью следует понимать социально обусловленное и модифицированное современными общественными процессами явление, заключающееся в создании устойчивой и самовоспроизводящейся (регенерирующей) подсистемы общества, функционирующей на принципах, ценностях и в интересах социальной организации, антагонистической по отношению к существующему общественному строю.

Обобщенный анализ позволяет сформулировать *признаки, характеризующие организованную преступность* как объективное социальное явление. Перечислим их.

1. Выраженные организационные структуры и строгая иерархия, наличие особых социальных и моральных норм поведения и ответственности, система санкций и поощрений.

2. Наличие значительных денежных ресурсов, инвестируемых в различные сферы преступной деятельности, что ведет к становлению устойчивых региональных криминальных систем с тенденцией к объединению в масштабах всего государства. Наблюдается межрегиональное скоординированное распределение функций преступных сообществ с целью максимального из-

влечения прибыли. Вряд ли можно сегодня говорить о своеобразном «министерстве» организо-

ванной преступности с единым руководящим центром, но тенденция к монополизации управления, контролю за всеми сферами и территориями налицо. Об этом говорят объединительные съезды в регионах, крупных городах, межрегиональные сходы «воров в законе», где решаются стратегические вопросы преступной деятельности.

3. «Прорыв» организованной преступности на международную арену. Представители отечественной мафии выезжают в ближнее и дальнее зарубежье для установления систематических связей с «коллегами». Преступные организации Запада и Востока видят в образовавшихся после распада СССР государствах обширный полигон для своей деятельности.

4. Стремление лидеров организованной преступности получить доступ к политической власти. Для этого используются различные каналы и способы приобретения и продвижения, внедрения своих кандидатов в государственные, хозяйственные и правоохранительные органы всех уровней. Теоретически нельзя отрицать возможность захвата политической власти в стране и установления диктатуры «бандократии».

С.С. БУТЕНИН. Целенаправленной борьбе с организованной преступностью и коррупцией препятствуют недостатки в правоприменительной практике, отсутствие ряда основополагающих предписаний в материальном и процессуальном праве. Последнее оказывает негативное влияние прежде всего на изобличение лидеров преступной среды, руководящих организованной преступностью, определяющих криминальную направленность организованных группировок и сообществ, внедряющих воровские законы, но при этом нередко не имеющих отношения к конкретным преступлениям.

Немногочисленные случаи привлечения лидеров к уголовной ответственности показывают, что их опасная деятельность остается вне правового воздействия. Так, лидер одной устойчивой воронежской группировки (37 человек) осужден к лишению свободы сроком только на один год за хранение наркотиков, хотя под его руководством указанная группа длительное время занималась кражами

125

автомашин, разбоями, вымогательством, имела криминальные связи в Тамбове, Новгороде, Грузии. Однако в связи с тем, что этот лидер руководил группировкой непосредственно через своих «доверенных» лиц и не принимал непосредственного участия в преступлениях в качестве исполнителя, а также с тем, что участники группировки укрывали от оперативных работников и следователей его организаторскую роль, привлечь его к уголовной ответственности в рамках существующих правовых норм и тем самым изолировать наиболее опасного субъекта не представилось возможным. В связи с таким положением и другие лидеры, прежде всего «воры в законе» — стержневые фигу-

ры криминальной среды, избегают ответственности, продолжают укреплять структуры организованной преступности, пополнять группировки и сообщества в случае ареста некоторых их участников.

Другой причиной недостаточной эффективности борьбы с организованной преступностью является непоследовательность и либерализм при квалификации преступной деятельности группировок и сообществ бандитской направленности. Следует отметить, что почти каждое организованное образование устойчиво, вооружено и мобильно, в нем распределены роли, отработаны воровская тактика, порядок поведения, связи, сбыт «добычи», определена цель — нападение на государственные, общественные или частные предприятия, учреждения, на физических лиц. Однако уголовных дел по бандитизму считанные единицы. В качестве причин этого явления практические работники называют нежелание следователей прокуратуры вести уголовные дела, где необходимо доказывать организацию и направленность группы, опасение перед возможной расправой со стороны оставшихся на свободе преступников, коррупцию.

В декабре 1992 года в Ивановской области сотрудниками задержана преступная группа в количестве семи человек, совершавшая нападения на жилища граждан и кражи личного имущества. Группу возглавлял ранее неоднократно судимый. Несколько участников группы также в прошлом были судимы. В настоящее время они изобличены в совершении семи преступлений. Группа сформировалась в 1990 году, преступления совершались под угрозой обреза, охотничьего ружья и холодного оружия. Преступления тщательно готовились, заранее изучался объект посягательства, распределялись роли участников. Потерпевших, как правило, связывали, иногда избивали. Каналы сбыта оговаривались заранее. Предметами посягательства являлись иконы, радио- и видеотехника. Несмотря на все признаки бандитизма, действия преступников квалифицированы лишь как разбойные нападения и совершение краж с проникновением в жилище граждан.

126

В Курской области разоблачена вооруженная организованная группа, совершавшая кражи, вооруженные нападения, покушение на убийство. Однако уголовное дело было разделено на три дела. В результате участники понесли ответственность только за отдельные конкретные преступления.

Примеры такого подхода носят распространенный характер.

Только по статьям, предусматривающим ответственность за хранение огнестрельного оружия или нанесение телесных повреждений, квалифицируются действия участников вооруженных «разборок», проводимых организованными преступными группами.

Отмечаются и другие проблемы в правоприменительной практике. Так, в одной из областей органы прокуратуры с большим трудом решились на арест участников организованных преступных групп.

В ряде мест в процессе расследования происходит дробление уголовных дел на отдельные эпизоды.

Имел место случай, когда в течение полугода рассматривалось в суде уголовное дело на двух лидеров преступной среды, арестованных по очевидному преступлению.

Показателен случай, когда опасные преступники — взяточдатели, давшие 30 тыс. рублей за незаконный вывоз металла в Прибалтику, были осуждены к 3 годам лишения свободы условно. Имел место факт, когда суд изменил меру пресечения и выпустил из-под стражи взяточников, а вымогателя, совершившего преступление четырежды, осудил к 2 годам исправительных работ.

В одной из республик Верховным судом в 1991 году к трем годам условно были осуждены за хищение, должностной подлог, злоупотребление и взятки генеральный директор акционерного общества, председатель физкультурно-спортивного общества (санкция ст. 93<sup>1</sup> УК РСФСР — от восьми до пятнадцати лет лишения свободы). Такой либерализм поощрил этих лиц на совершение нового преступления — в настоящее время расследуется дело о хищении ими по фиктивным авизо 300 млн. рублей.

По изученным 65 уголовным делам о взяточничестве, рассмотренным судами в 1991 – 1992 годах, к 90% осужденных применена ст. 43

127

УК РСФСР, и они оставлены на свободе.

Имело место освобождение из-под стражи участника одной из организованных группировок, совершившего убийство; освобожденный незамедлительно скрылся. Были арестованы и привлекались к уголовной ответственности за вымогательство лидеры чеченской и азербайджанской группировок. У них были изъяты: ручная граната, патроны к ПМ, ружье, штык от автомата, 650 тыс. рублей. Первоначальная квалификация преступных действий арестованных была изменена со ст. 148, ч. 3, УК РСФСР на ст. 207 УК РСФСР.

С.В. ВАНЮШКИН. Дают о себе знать и организационные трудности. По состоянию на 1 января 1993 года в России созданы и действуют 12 РУОП и 65 УОП с общей штатной численностью 3561 человек. Укомплектовано 3113 штатных единиц, некомплект составил 12,6%. В течение 1992 года на местах принимались меры по созданию работоспособных коллективов подразделений по борьбе с организованной преступностью, формированию в них профессионального ядра. Как правило, две трети штатной численности замещены лицами, имеющими высшее образование, причем в подавляющем большинстве юридическое. Средний возраст — 30 – 45 лет. При комплектовании отдавалось предпочтение лицам, ранее работавшим в оперативных службах. В основном это сотрудники со стажем работы в подразделениях по борьбе с экономическими преступлениями и в уголовном розыске более пяти лет, с высокими деловыми и моральными качествами. Однако не везде комплектование службы находило взаимопонимание со стороны руководителей других служб. Существуют и иные проблемы с подбором кадров на службу в подразделения по борьбе с организованной преступностью. Это связано, с одной стороны, с повышением требований, предъявляемых к сотрудникам,

переходящим на работу в РУОП, с другой стороны, с малочисленностью оперативных служб центральных аппаратов, откуда в основном набираются кадры. Здесь резерв кандидатов практически исчерпан. Решать проблему некомплекта за счет иногородних опытных сотрудников не представляется возможным из-за отсутствия жилья. Более 50% сотрудников этих подразделений не имеют квартир или нуждаются в улучшении жилищных условий.

Острыми проблемами, препятствующими стабилизации кадров, являются отсутствие реальной социальной защищенности личного состава, неудовлетворенность результатами труда (особенно по линии борьбы с проявлениями коррупции), неадекватность заработной платы оперативных работников затрачиваемым ими усилиям, крайне медленное решение вопросов технического оснащения и т.д. Все это влечет отток профессиональных кадров из подразделений в другие службы и в коммерческие структуры.

128

На эффективность борьбы с организованной преступностью и коррупцией особенно отрицательное влияние оказывает неудовлетворительное оснащение техническими средствами. Так, кинофототехникой подразделения обеспечены лишь на 10,6% от штатной положенности, средствами радиосвязи — на 24,6%, видеотехникой — на 28%, вычислительной техникой — на 43%, автотранспортом — на 50%.

Чрезвычайно низка обеспеченность личного состава средствами защиты — их имеет лишь четвертая часть, что явилось одной из причин гибели в 1992 году 12 и ранения 26 сотрудников подразделений по борьбе с организованной преступностью.

В.Д. ПАХОМОВ. Особого внимания заслуживает обстановка в исправительно-трудовых учреждениях. Высокая плотность негативно ориентированных лиц среди осужденных к лишению свободы, активизация противоправной деятельности представителей организованной преступности в исправительно-трудовых учреждениях, имеющиеся недостатки в функционировании ИТУ способствуют распространению идеологии преступников, образованию преступных группировок осужденных.

Непосредственные контакты, общение, коммуникации, симпатии и антипатии в микросреде осужденных, наличие общих интересов, целей и стойкой антиобщественной установки той или иной личности служат социально-психологической основой возникновения малых неформальных групп преступной ориентации, которые впоследствии при совместной криминальной деятельности их членов трансформируются в преступные группировки.

Наряду со стихийным, независимым образованием преступные группировки сознательно формируются осужденными, стремящимися к лидерству, а также лидерами и авторитетами преступного мира, отбывающими наказание в ИТУ либо находящимися на свободе.

Преступные группировки состоят из 2 – 4, 5 – 6, 7 – 10 и более человек. Практика деятельности оперативных аппаратов ИТУ свидетельствует, что наиболее распространены преступные группировки, численность которых ко-

леблется от 5 до 10 человек. Наиболее оптимальное количество соучастников — 7 человек.

Известны отдельные случаи образования группировок до 120 и более человек. Такие неформальные объединения состоят из цент-

рального формирования (5 – 7 человек) и примыкающих к нему отдельных групп. Образование таких коалиций объясняется прежде всего стремлением негативно настроенной части осужденных к установлению и распространению своего влияния внутри отряда, локального участка, учреждения в целом<sup>1</sup>.

Наряду с названными факторами следует отметить образование коалиций и из нейтральных осужденных, так называемых «отверженных». Возникновение таких коалиций имеет первоочередной целью защиту их членов от преследований, глумления и насилия отрицательной части осужденных. Однако указанные объединения в дальнейшем также преобразуются, как правило, в преступные группировки, ввиду того что их жизнедеятельность в ИТУ проходит на противоправной основе.

В.С. РАЗИНКИН. Некоторые исследователи и практические работники считают, что преступные группировки могут состоять только из отрицательно настроенных осужденных, но не могут быть из «нейтральных» и «положительных». Нередка на практике и подмена понятия «преступная группировка осужденных» понятием «группировка осужденных отрицательной направленности». Однако опыт работы оперативных аппаратов ИТУ указывает на то, что преступные группировки состоят не только из отрицательно настроенных осужденных, но и из «положительных» и «нейтральных». Данный вывод подтверждается также социально-психологическим феноменом — «целесообразным конформизмом».

Определенная часть лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, внешне ведет себя законопослушно, не вступает в открытый конфликт с администрацией ИТУ, а осужденные положительной ориентации даже помогают ей в проведении отдельных социально полезных мероприятий. Как указывается в криминологических источниках, это наиболее трудный для изучения и последующего воспитательного воздействия социально-психологический слой, который приспосабливается к условиям отбывания наказания и

ближайшему социальному окружению — так называемые «приспособленцы».

Опыт функционирования исправительно-трудовых учреждений свидетельствует о повсеместном нарушении рассматриваемой категорией осужденных как правовых нормативных актов, так и воровских обычаев ради своего максимального внедрения в окружающую обстановку и использования сложившейся ситуации в основном в корыстно-стяжательских целях вслед-

---

<sup>1</sup> См.: Шмаров И.В., Мокрецов А.И. Микросреда осужденных в ИТУ. М., 1979, с. 17.

ствие стойкости преступных стремлений и ухищренных способов их сокрытия. Выжить, ничего не потерять — вот кредо этой категории осужденных.

Осужденные-приспособленцы, вступившие в самодеятельные организации лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, якобы для оказания помощи администрации ИТУ, представляют повышенную общественную опасность, как и осужденные из наиболее отрицательной части — так называемой «блатной верхушки».

Думается, указанную категорию осужденных можно выявлять и контролировать только специфическими методами и средствами оперативно-розыскной работы, проводимой на основании Закона Российской Федерации об оперативно-розыскной деятельности. Это подтверждается повседневной информацией об оперативной обстановке в ИТУ.

В одно из исправительных учреждений Поволжья на протяжении весенне-летнего периода нелегально поступали большие партии наркотических веществ и спиртных напитков. Дежурный и войсковой наряды систематически задерживали группы осужденных в количестве 20-25 человек, находившихся под воздействием наркотиков либо алкоголя. Очередное задержание закончилось групповым сопротивлением, которое чуть было не переросло в массовые беспорядки.

Принимаемые сотрудниками оперативного отдела ИТУ меры не давали положительных результатов. Организованные оперработниками Управления исполнения наказания дальнейшие оперативно-розыскные мероприятия, проведенные совместно с подразделениями уголовного розыска, позволили выявить нелегальный канал, через который в зону к осужденным проникали запрещенные предметы.

Был установлен осужденный Н., который, как оказалось, являясь председателем совета коллектива колонии и используя свое положение, сумел завязать доверительные контакты с сотрудниками администрации ИТУ, организовал «обоюдный бизнес» на запрещенных предметах. К преступному промыслу были привлечены осужденные, входившие в неформальную группу, которую он возглавлял.

Длительное существование преступной группировки объяснялось тем, что Н. и его сообщники глубоко конспирировали свою прес-

131

тупную деятельность. Путем угодничества и лести они завязали близкие отношения с заместителем начальника учреждения по воспитательной работе, что определенное время отводило от них подозрение.

Исходя из практики деятельности ИТУ, результатов нашего исследования, вполне обоснованно таких осужденных именовать «условно положительными» или «условно нейтральными», хотя администрация ИТУ официально признала их «положительными» и «нейтральными» осужденными. Проводимая с ними воспитательная работа должна осуществляться в комплексе с оперативно-профилактическими мероприятиями.

Преступная группировка осужденных, как правило, возглавляется лидером, который становится им благодаря своим оптимальным для такой деятельности психологическим качествам.

*Обобщенный социологический портрет главаря криминального формирования осужденных* выглядит приблизительно так. В основном это общительный человек, умеющий устанавливать контакты, имеющий острый ум, сообразительный. В случае необходимости он инициативен, решителен, способен подчинить своей воле не только осужденных, но и представителей администрации, других лиц в исправительных учреждениях. Иными словами, он может склонить их к запрещенным связям.

Вместе с тем нередко он эгоистичен, как правило, подозрителен, лжив, мстителен, жесток, далеко не всегда справедлив. Справедливость и верность идеалам у него больше показные, чем настоящие. Склонен к употреблению наркотических, одурманивающих веществ или спиртных напитков. Около 6% интервьюированных оперативных работников указали на имеющиеся у отдельных главарей неврозы, психозы и другие психические отклонения.

Лидер хорошо знает не только жизнь осужденных в местах лишения свободы, но и деятельность администрации ИТУ, органов внутренних дел и других звеньев правоохранительной системы.

Для того чтобы обеспечить безопасность противоправных действий, главарь формирования, а также по его поручению отдельные члены группировки собирают сведения о деятельности сотрудников ИТУ, военнослужащих внутренних войск, вольнонаемных, актива осужденных. В первую очередь их интересует информация, позволяющая упреждать действия администрации, а также компрометировать не только сотрудников ИТУ, но и правоохранительные органы в целом.

Организационная преступная деятельность лидера направлена в основном на достижение постоянной готовности членов формирования совершать как групповые, так и единичные, индивидуальные преступные действия.

132

Главарь формирования, состоящего из положительных и нейтральных осужденных, создает видимость послушания, оказания помощи администрации, а конспиративно осуществляет противодействие.

Главарь преступной группировки, состоящей из осужденных отрицательной направленности, как правило, отличается непримиримым отношением к сотрудникам администрации ИТУ. Однако иногда он идет на компромисс, преследуя при этом далеко идущие цели, например, чтобы добиться двойного управления исправительно-трудовым учреждением, когда администрация фактически отстранена от руководства коллективом осужденных. На практике такие учреждения называют «воровскими зонами».

Лидеры всех разновидностей преступных группировок постоянно настраивают сообщников как против органов внутренних дел, так и против правоохранительной системы в целом. Делается это обычно с использованием

добытого компрометирующего материала, а также демагогических измышлений и тенденциозного комментирования имеющихся недостатков.

В некоторых наиболее экстремистски настроенных группировках главарь формирования находится на нелегальном положении. Гласно его обязанности выполняет так называемый подставной лидер, а фактически, тайно, группировкой руководит настоящий лидер. Делается это, как правило, для того, чтобы обезопасить главаря от непредвиденных, опасных ситуаций. В некоторых случаях с помощью рассматриваемого приема скрывается направленность деятельности группировки, что позволяет успешно достигать истинных преступных целей, сохраняя организационную структуру формирования.

Если преступную группировку возглавляет осужденный, являющийся «вором в законе», то это формирование при отсутствии надлежащего оперативного контроля и соответствующих мер может перерасти в преступную организацию-ячейку воровского сообщества, которая будет выполнять задачи, стоящие перед ворами в масштабе региона (республики, края, области), изложенные в программе их преступной деятельности. Однако с учетом окружающей обстановки и жизнедеятельности формирования лидер может ставить и другие задачи. Наиболее типичными из них являются: налаживание нелегальных каналов общения «со свободой»; организация доставки в зону нелегальной переписки, запрещенных предметов, среди которых в обязательном порядке доставляются («затягиваются в зону») наркотики и спиртные напитки; склонение отдельных сотрудников ИТУ и военнослужащих внутренних войск к неслужебным связям; обеспечение льготных условий содержания всем лицам, входящим в формирование.

133

Особое внимание «ворами в законе» уделяется налаживанию нелегальных каналов связи «с волей» и с другими ИТУ. В изымаемых оперативными работниками воровских записках («малевках») нередко говорится: «Налаживайте «дороги» в зонах, чтобы быть в курсе дел, которые происходят в нашем доме, интересуйтесь, кто и куда идет транзитом, нужна ли им помощь...»

В.Д. ПАХОМОВ. Организованные преступные группы, образованные из отрицательной части осужденных, как правило, являются базой для формирования преступных сообществ, управляемых «ворами в законе». Члены организованных преступных групп такого типа придерживаются воровских традиций и обычаев, они не идут на контакты с администрацией ИТУ, как это делают «положительные» осужденные. Ими соблюдаются и другие социально-негативные нормы. Однако и у отрицательно настроенных осужденных при соблюдении ими правил и традиций преступного мира имеются недостатки и промахи, поэтому не все из них могут войти в группировку «вора в законе».

Создавая преступную группировку из осужденных, «вор в законе» тщательно «просеивает», проверяет тех, кто уже входит в формирование либо желает в него вступить, соответствует ли их поведение неписаным социально-негативным нормам. Ошибок при проверке в основном быть не может.

«Запятнанное» прошлое любого члена группировки подвергает «вора в законе» серьезному спросу с него всего воровского сообщества.

Жизнедеятельность преступных группировок осужденных в ИТУ имеет скрыто-открытый характер. Общение, дневные встречи, разговоры, совместные посещения зрелищных мероприятий, других общественных мест носят открытый характер. Сходки, сборища, игры «под интерес», употребление наркотических веществ, спиртных напитков, совершение иных противоправных, преступных действий носят в основном скрытый, а порой и глубоко законспирированный характер. Такие противоправные действия, как уклонение от работы, невыполнение отдельных элементов распорядка дня, имеют скрыто-открытый характер. Только нелегально ведется переписка с сообщниками как в зоне, так и на свободе.

В основном конспиративно совершаются противоправные

134

действия группировками, состоящими из условно положительных осужденных. В противном случае администрация исключила бы их из актива колонии со всеми вытекающими отсюда последствиями (потеря должности бригадира, нарядчика, старшины или завхоза отряда и т.п.), что лишило бы возможности злоупотреблять доверием администрации.

Наиболее типичными противоправными проявлениями жизнедеятельности преступных группировок являются такие, которые облегчают условия содержания в ИТУ, а также способствуют досрочному освобождению их членов. К ним следует отнести уклонение от общественно полезного труда под различными благовидными предлогами и понуждение осужденных к передаче выполненных объемов работ членам группировки, что создает видимость трудовой занятости наиболее криминализированных членов группировок и позволяет паразитировать за счет других осужденных.

Если формирование состоит из условно положительных осужденных, то сообщники обеспечивают выполнение нормы выработки, используя запрещенные связи с бригадирами и нарядчиками из состава лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, а также с представителями администрации.

Необходимо подчеркнуть, что запрещенные связи с представителями администрации — весьма устойчивая функция организованной преступной группы осужденных. Если противоправная деятельность формирования протекает длительное время, то запрещенные связи могут перерасти в коррумпированные.

В.С. РАЗИНКИН. За счет запрещенных связей с представителями администрации ИТУ, с иными должностными и другими лицами совершаются преступные действия, направленные, как правило, на доставку наркотиков, спиртных напитков, других запрещенных предметов, в том числе и дефицитных продуктов питания, предметов первой необходимости, одежды гражданского образца. Это, с одной стороны, образует составы преступлений, предусмотренные ст. 188<sup>4</sup>, 224, 226<sup>2</sup> УК РФ, а с другой стороны, позволяет использовать отдельные запрещенные предметы для достижения преступных целей

(продукты, одежду для вербовки новых членов группировки и т.д.). Вместе с тем с помощью запрещенных связей главари и активные участники формирований могут досрочно освободиться от наказания.

В.Д. ПАХОМОВ. Запрещенные связи, противоправные действия позволяют главарям и активным участникам группировок целенаправленно негативно влиять на те или иные стороны деятельности администрации ИТУ. В этой связи хотелось бы особо подчеркнуть, что указанные криминальные факты отрицательно воздействуют на производственный процесс в исправительно-трудовых учреждениях.

135

В колониях вследствие сложившихся стереотипов назначение осужденных бригадами производственных бригад, как правило, основывается на способности того или иного заключенного подчинять своей воле отдельные группы лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, а не на способности оказывать положительное влияние на них. Это обстоятельство учитывается главарями преступных группировок. Кроме должностей бригадира главари формирований контролируют рабочие места нарядчиков, кладовщиков, крановщиков, водителей, а также другие места, в зависимости от характера производства. Например, в отдельных ИТУ должности начальников производственных участков и даже начальников цехов могут замещаться осужденными, а не вольнонаемными лицами или начальствующим составом.

В одной из перехваченных воровских записок, поступившей в колонию из тюрьмы, рекомендовалось «подкупать общественность, старшин и тех, кто держит портфели».

Вышеназванные и другие рабочие места «замещаются» осужденными с ведома главарей преступных формирований либо вербуются ими путем угроз физического насилия, подкупа и т.п. после назначения.

Оказывая помощь преступным группировкам, эти лица по своему официальному статусу в ИТУ являются в основном членами актива коллектива осужденных колонии, то есть подходят под нашу классификацию «условно положительных» и «условно нейтральных» осужденных.

Свое влияние лидеры организованных преступных групп осужденных распространяют также и на другие объекты ИТУ: коммунально-бытовые, медицинские и т.д. Но всегда приоритет отдается производственным объектам. Думается, не случайно, что 86 процентов из опрошенных оперативных работников указали на сотрудников производства ИТУ, как наиболее пораженных запрещенными связями.

Если на указанные рабочие места и должности назначаются осужденные из числа «белых воротничков», в частности из дельцов теневой экономики, то они, как правило, сами идут на компромисс с главарями преступных группировок. В то же время они представляют интерес и для администрации ИТУ, поскольку имеют обширные связи среди хозяйственников, снабженцев и других должностных лиц. Таким образом, на указанных осужденных пересекаются интересы главарей формирований и администрации ИТУ. Это по-

зволяет таким осужденным глубоко внедряться в структуры ИТУ и оказывать влияние на сотрудников колонии, выполняя роль естественного регулятора действий администрации в интересах преступного мира.

В результате специфического «лагерного» подбора и расстановки  
136

кадров деятельность осужденных, занимающих ключевые рабочие места, способствует главарям и активистам группировок в достижении их преступных целей.

За счет существующей «кадровой политики» лидеров и авторитетов уголовной среды в ИТУ и наличия для ее практики объективных условий воровская и иная преступная идеология имеет производственно-экономическую основу и превалирует над официальной, государственно-правовой.

Главарь преступных группировок, как правило, является своего рода «заправилами» производственного процесса. Так называемая иная жизнь с помощью рассмотренного механизма и других негативных факторов приобретает значимое воздействие. Детерминируясь с производственной деятельностью, она криминализирует официальные структуры исправительно-трудовых учреждений и как бы является одной из основных предпосылок образования и функционирования устойчивых преступных групп. В настоящее время положение усугубляется растущей безработицей среди осужденных, наличием других отрицательных факторов, присущих рыночным отношениям. Поэтому было бы целесообразным, чтобы исправительные учреждения находились под постоянной опекой государственно-властных структур и пользовались определенной системой льгот, исключающих негативное влияние процесса становления рынка.

В.С. РАЗИНКИН. Важной функцией преступных группировок осужденных является организация нелегальной переписки с сообщниками, находящимися на свободе, а также в других учреждениях мест лишения свободы.

Опытные оперативные работники, сравнивая нелегальную переписку с официальной, нередко указывают, что всевозможные «ксивы», «малевки» и иные подметные письма доходят до своих адресатов гораздо быстрее и надежнее, чем официальная корреспонденция.

В качестве каналов нелегальной переписки используются: запрещенные связи; этапы, по которым идут осужденные; контакты с родственниками и некоторыми адвокатами во время свиданий; перебросы так называемых «коней» (специальных приспособлений из прочных ниток, бечевки и других подручных средств) и т.д.

Кроме общения, согласования преступных действий нелегальная переписка используется для сплочения членов группировок, их консолидации с другими антиобщественными формированиями, разоблачения отдельных осужденных в нарушении обычаев и традиций преступного мира, для сбора компрометирующих сведений и фактов как об осужденных, так и о представителях администрации, сотрудниках других правоохранительных органов.

В экстремальных и некоторых других ситуациях нелегальная

переписка используется лидерами преступного мира для подтверждения своего положения. Известны случаи, когда вновь прибывшие в ИТУ лидеры преступных группировок, имея при себе «воровские ксивы» (своего рода «Верительные грамоты») либо получив их впоследствии, доводили до верхушки отрицательной части заключенных колонии сведения о своих «заслугах» и вследствие этого признавались не только устойчиво криминальными лицами, но иногда и всеми осужденными.

Следующим характерным направлением деятельности преступных группировок является организация игр «под интерес». Особое значение игры «под интерес» имеют для осужденных отрицательной направленности. Среди этих «игр» наибольшее распространение получила игра в карты. Далеко не последнее место занимают нарды, домино, кости, шашки и т.д. Лидер, а также активисты группировки владеют той или иной «игрой» почти в совершенстве. Преимущество отдается игре в карты. В каждом ИТУ имеются свои специалисты по их изготовлению, пользующиеся расположением всех категорий осужденных.

Какова роль игр «под интерес» в функционировании преступных группировок? С их помощью преступное формирование добывает материальные средства, необходимые для его жизнедеятельности. Вместе с тем это и способ, инструмент расправы с другими осужденными.

Главарь либо активисты формирований, пользуясь возможностью перевода на себя права взывать карточные и другие долги, могут принудить проигравшего к совершению физической расправы над неудобным лицом, противостоящим группировке. Следует указать, что в колонии за неуплату любого долга, невыполнение долговых обязательств на осужденного могут быть наложены различные, в том числе и очень жесткие, санкции, например: начисление к сумме определенного «пени», безвозмездное изъятие личных вещей, перевод заработной платы «кредитору», физическая расправа, перевод того или иного осужденного в категорию так называемых «фуфлыжников»<sup>1</sup> и т.д.

Используя долги от игр «под интерес», главарь формирования и его сообщники могут принудить к совершению не только физического насилия, но и преступлений корыстно-стяжательской мотивации, то есть оказывать давление, шантажировать того или иного осужденного, а иногда и представителя администрации.

Известны случаи игр «под интерес» осужденных с контролерами, сотрудниками производственных служб. В результате лидер группировки получал возможность с помощью конкретных сотрудников оказывать противо-

---

<sup>1</sup> Категория осужденных, близкая по фактическим правам к категории «отверженных».

действие администрации ИТУ, вплоть до совершения действий, квалифицируемых как прямое пособничество преступникам.

Наряду с перечисленными целями главари за счет азартных игр вовлекают в группировку новых осужденных, сплачивая ее членов.

Преступная группировка в результате совместной жизнедеятельности ее членов имеет общие материальные средства, приобретаемые и добываемые путем: присвоения объемов выполненных работ, а также вымогательства, насилия, угроз; нелегальной доставки и спекуляции запрещенными предметами, особенно наркотиками, сильнодействующими лекарственными препаратами, спиртными напитками; изготовления либо вымогательства с целью последующего сбыта предметов кустарного промысла; хищения материальных и денежных средств как с основного, так и с контрагентского производства ИТУ; совершения корыстно-стяжательских, корыстно-насильственных преступлений в отношении осужденных; использования денег и ценностей, нажитых ранее преступным путем; передачи материальных средств сообщниками «с воли», добытых преступным путем, а также за счет игр «под интерес» и т.д.<sup>1</sup>

Общие материальные средства преступных группировок имеют большое значение в их жизнедеятельности. Не случайно за утрату «общаковых» средств могут быть весьма суровые санкции. Особенно это относится к преступным группировкам, состоящим из осужденных отрицательной направленности. Достаточно сказать, что только одно их изъятие оперативным работником является в некоторых случаях причиной распада группировок, компрометации лидера, активистов, так называемых «казначеев», других сообщников, которые знали о месте хранения «общака». Известны случаи развенчания лидеров и авторитетов группировок за использование «общаковых» средств не по назначению, особенно в личных целях.

С помощью «общака» оказывается материальная поддержка членам формирования. В отдельных случаях с разрешения главаря либо верхушки группировки «общак» используется для материальной поддержки семей сообщников, что служит способом сплочения группировки. Наряду с этим «общаковые» средства являются инструментом совершения преступных действий, например таких, как

139

подкуп должностных лиц, приобретение оружия, наркотиков и т.п.

Определенный интерес представляет вопрос, что составляет основу «общака»? Анализ практической деятельности оперативных аппаратов ИТУ показывает, что «общаковые» средства состоят прежде всего из денег (как правило, крупных денежных купюр), а также наркотических средств и сильнодействующих лекарственных препаратов, дефицитных продуктов питания, спиртных напитков, драгоценностей и дефицитных вещей. Из перечисленных

---

<sup>1</sup> Последовательность этих способов и методов может быть любая; она зависит от конкретной обстановки в ИТУ и некоторых других факторов.

предметов, составляющих материальные средства, предпочтение отдается крупным денежным купюрам, даже если мелкими насчитывается более солидная сумма. Это объясняется их компактностью, что в условиях ИТУ и других мест лишения свободы имеет значение для их сбережения.

Ввиду того что абсолютное большинство ценностей «общака» нажиты преступным путем и являются запрещенными к обороту в местах лишения свободы, главари и другие члены группировок принимают конспиративные меры к их сохранности. В группировке о месте хранения «общаковых» средств знают главарь, «казначей» и в отдельных случаях некоторые ее члены, то есть ограниченный круг особо доверенных лиц.

«Общаковые» средства в условиях исправительно-трудовых учреждений чаще хранятся в промышленной зоне. Наряду с этим их укрывают и в жилой зоне, и в районе дислокации ИТУ, и у сообщников, находящихся на свободе, а также у других лиц, возможно, тайно от них. При этом исходят из расчета, что эти лица по их должностному и иному положению не могут попасть под подозрение пособников членов группировки. Известны случаи, когда «общаковые» средства хранились в кабинетах начальников цехов, отрядов, медицинских работников и других категорий сотрудников, а также укрывались в различных местах по частям.

В условиях постоянного осуществления преступной деятельности, угрозы разоблачения, а также с учетом специфики пребывания в местах лишения свободы «общаковыми» средствами распоряжается в основном главарь либо группа лидеров, а также активисты группировки. Использование «общака» происходит, как правило, строго конспиративно, за исключением легальной покупки материальных средств — продуктов питания, вещей. Деньги и другие материальные средства обычно используются под каким-либо благовидным предлогом. Если группировка малочисленная, состоит из двух-трех человек, то о месте хранения «общаковых» средств знают все члены формирования и распоряжаются ими в основном совместно.

Преступные группировки осужденных могут быть иерархичны, а могут иметь и простое распределение ролей. Опыт работы оператив-

140

ных аппаратов ИТУ свидетельствует, что иерархичность существует, как правило, в преступных группировках, состоящих из осужденных отрицательной направленности, соблюдающих воровские обычаи и традиции.

Такие формирования в структурном отношении состоят из главаря, «смотрящих» за определенными секторами зоны (жилой, производственной, контрольно-пропускными пунктами, ШИЗО, ПКТ, пищеблоком и т.п.), «казначей», «толкователей» правил и обычаев преступного мира, которые лично преступные действия не совершают либо совершают их нелегально (например, разработка плана совершения преступлений и т.п.). В эти же формирования входят лица, именуемые «быками», «торпедами», «пехотинцами», являющиеся исполнителями отдельных видов преступлений в интересах группировки как субъекта деятельности.

Преступные группировки осужденных, используя перечисленные и иные способы действий, обеспечивают достижение своих основных преступных целей, нанося тем самым материальный, физический и моральный, а точнее, социально-психологический ущерб. Особо следует отметить, что члены преступных группировок своим криминальным поведением отрицательно влияют на процесс исправления осужденных.

Совершение глубоко законспирированных преступлений, например организация доставки в зону и сбыт здесь наркотических веществ, организация групповых эксцессов, дестабилизирует деятельность ИТУ, вселяет чувство неуверенности в сотрудников и осужденных, способствует прямо или косвенно распространению нарушений режима.

Отдельные преступные действия членов группировок, например нападение на представителей администрации, предъявление ультиматумов администрации ИТУ и их последующее исполнение, укрепляют уверенность основной массы осужденных в «справедливости» правил и традиций преступного мира.

По данным нашего исследования (в нем опрашивались 73,7 процента оперативных работников исправительно-трудовых учреждений), преступные группировки способствуют расслоению отбывающих наказание в ИТУ лиц на неформальные категории, так называемых «честных арестантов», «мужиков», «козлов», «петухов», «пассажиров» и т.п. Особенно активное воздействие и влияние на осужденных оказывают преступные формирования, состоящие из осужденных отрицательной направленности.

«В этой жизни есть случайные люди — пассажиры, которые думают о своем доме, семьях, им просто надо объяснить, пусть они живут своей жизнью и не мешают нам... Мужик может обращаться к вору

141

как к брату, если дело серьезное. Если нет — пусть идет в общаковую хату». Приведенная выдержка из воровской «малевки» предназначена для отрицательной части осужденных. Она наглядно свидетельствует о том, что в ИТУ существует и поддерживается расслоение осужденных.

В результате анализа процесса образования и функционирования преступных группировок осужденных можно сказать, что они существуют как в отдельных отрядах, так и в колонии в целом, являясь продуктом специфичной микросреды. Причем преступные группировки имеются среди всех категорий осужденных: и отрицательно, и положительно, и нейтрально настроенных в силу сформировавшейся на основе преступного образа жизни социально-криминальной установки отдельных лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Наибольшее количество преступных группировок образуется в микросреде отрицательной части осужденных.

*Структуру антиобщественных сил по степени их опасности в исправительно-трудовом учреждении можно представить следующим образом:*

группировки отрицательной направленности;

преступные группировки осужденных, или организованные преступные группы;

преступные организации осужденных.

В.В. ОСИН<sup>1</sup>. Рост числа групповых преступлений существенно изменяет степень организованности в преступной группе и способствует разделению труда при совершении конкретных криминальных деяний. Анализ борьбы с групповой преступностью показывает, что профессионализм преступника-одиночки стал все больше заменяться коллективной преступной деятельностью с разделением ее на отдельные операции и даже действия, как, например, в квартирной краже, когда один из соучастников только вскрывает дверные замки, а затем покидает место преступления, оставляя завершать работу другим соучастникам. Свою долю вознаграждения он может получить еще и до совершения преступления.

Несмотря на различную оценку данных, характеризующих качественные изменения, которые происходили за последние 25 лет в преступной среде России, можно выделить следующие *основные признаки организованной преступности*:

объединение с ориентацией на длительное существование и осуществление планомерной преступной деятельности лиц, избравших для себя путь получения доходов в сфере криминальной деятельности;

разделение криминальных сфер влияния по территориальным и

142

видовым признакам преступной деятельности;

появление формирований, имеющих четко выраженную структуру, иерархию руководства и единые, строго соблюдаемые нормы поведения, звенья безопасности, создающие систему нейтрализации всех форм социального контроля, устраняющие препятствия, создаваемые правоохранительной системой;

наличие общих материальных и технических средств, используемых для расширения сфер преступной деятельности;

установление постоянных коррумпированных связей в государственной, социально-политической, культурно-массовой и иных сферах общественной жизни;

появление лидеров преступных формирований, которые стали получать деньги от криминальной среды за организацию и эффективность преступных действий в целом, а не за какие-то конкретные деяния и которые в силу этого являются недосягаемыми для правоохранительных органов из-за неподготовленности правовых структур.

Исследования криминологов показывают, что организованная преступность — явление целостное и не следует ее отождествлять с различными видами групповых преступлений. В ней можно выделить определенные направ-

---

<sup>1</sup> В.В. Осин — кандидат юридических наук, зам. начальника лаборатории НИИ Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ления преступной деятельности, на которые она стремится распространить свое монопольное влияние с целью извлечения максимальной прибыли.

Между тем недостаточная глубина проводимых исследований организованной преступности в России позволяет лишь условно считать, что она имеет аморфное состояние со многими внутренними противоречиями. Исследования правоприменительной практики показывают, что организованная преступность неоднородна и развитие ее в России проходит по следующим этапам: от начальной стадии — деятельности организованных преступных групп — до вполне развитой криминальной системы, каким является преступное сообщество.

Таким образом, современные знания о состоянии организованной преступности в России позволяют дать следующее рабочее определение этого социального явления: *организованная преступность как криминальное явление может быть охарактеризована корыстной деятельностью различных преступных формирований, распространивших свою власть (контроль) в определенных социальных сферах или на определенной территории.*

Что же представляет собой преступное формирование в общей системе организованной преступности? Ответ на этот вопрос дает анализ криминологических исследований и правоприменительной

143

практики по уголовным делам. Прежде всего из всех криминальных формирований значительна доля организованных преступных групп. По состоянию на 1993 год их было выявлено в России более четырех тысяч (в 1991 году — около тысячи) с общим числом активных участников около 20 тыс. человек.

Действующее законодательство в ряде норм (п. 2 ст. 39, ч. II ст. 70, ч. III ст. 95 и ст. 148 УК) называет организованную группу как признак, отягчающий ответственность за групповое деяние.

Верховный суд России в постановлении от 4 мая 1990 года «О судебной практике по делам о вымогательстве» дал следующее толкование организованной группы: это устойчивая группа из двух и более лиц, объединенных умыслом на совершение одного или нескольких преступлений, тщательно готовящая и планирующая преступление с распределением ролей между соучастниками.

Интеграция нескольких организованных преступных групп различной направленности способствовала подъему организованной преступности на следующую ступень развития. Причиной таких объединений была прежде всего защита контролируемой (и эксплуатируемой) территории или вида преступной деятельности от посягательств иных преступных образований.

Формирование, имеющее высшую форму организации среди существующих, принято называть преступным сообществом. Это сложное криминальное образование, включающее непосредственных исполнителей преступлений (нередко объединенных в отдельные группы с подчинением лидерам сообщества), жесткую иерархию и надстроечные структуры с контролирующими, обеспечивающими и охранительными функциями, с образованием идео-

лого-управленческой системы. Именно появление таких образований в криминальной среде позволило заговорить о наиболее опасных для общества качественных изменениях в преступности. Именно в таких формированиях появились лица, впервые взявшие на себя функции, способствующие существованию и эффективному развитию преступности в целом.

Сегодня нет данных, которые со всей очевидностью позволили бы сказать о наличии единого центра по руководству всей преступной деятельностью в России, но темпы роста количества выявляемых организованных групп и усиление борьбы за сферы влияния между ними позволяют сделать вывод о том, что преступные сообщества набирают силу в отдельных регионах России и пытаются распространить свое влияние на чужие территории, налаживая контакты с преступными формированиями зарубежных стран.

Фактически ими парализованы все ожидаемые перемены в экономической жизни России. О каких рыночных отношениях, здоровой конкуренции можно сегодня говорить, когда экономичес-

144

кие интересы, спрос и предложение на все виды товаров определяются лицами из преступных формирований. Все больше приобретают уголовный оттенок складывающиеся рыночные отношения. Преступные сообщества навязывают свои правила игры на рынках, используя при этом силу и подкуп. В условиях дальнейшей монополизации различных отраслей экономики криминальными образованиями честный бизнес обречен на гибель.

При отсутствии должных законодательных и организационных мер, направленных на контроль за доходами граждан и юридических лиц, руководители преступных сообществ беспрепятственно распоряжаются своими миллиардами, вкладывая их в развитие коммерческих предприятий либо в финансовую деятельность зарубежных банков, возлагая большие надежды на процесс приватизации в России. Правоприменительная практика показывает, что в сферу деятельности преступных сообществ попадают самые разнообразные предприятия.

Создаваемые по этническому признаку организованные преступные формирования враждуют и действуют вне мест постоянного проживания своих членов.

В складывающихся условиях развития преступных объединений общество все больше теряет контроль над криминальной ситуацией. Постепенно внедряясь и пронизывая все структуры местной и республиканской власти, организованная преступность может разнообразить свою деятельность и устанавливать связи в других областях, объединяться в союзы с традиционно преступными кругами других стран.

Путем различных банковских операций организованная преступность предпринимает попытки скрыть результаты своей деятельности, помещая средства в защищенные финансовые и производственные сферы.

В последнее время организованная преступность от практики тайных стговоров с должностными лицами все больше переходит к практике откры-

тых столкновений, открытых действий. При резкой активности криминальной среды в обществе пока не наблюдается должного гражданского негодования и желания изменить складывающуюся ситуацию. Молчаливая реакция на то, что творит преступность в России, на руку организованной преступности. Только рост общественного протеста позволит изолировать участников преступных формирований, остановить сползание с демократического пути развития к криминальному. Четкое осознание политическими силами масштаба и опасности организованной преступности позволит принять законодательство, регламентирующее борьбу с преступлениями мафиозного характера, предоставить в распоряжение правоохранительных органов новые и эффективные средства противодействия уголовному миру. Перед

145

всеми оперативными аппаратами правоохранительной системы сейчас даже не стоит задача разоблачения преступных организаций, а лишь выявление, предупреждение и раскрытие преступлений.

А.И. ДОЛГОВА. В организованной преступности и сегодня идет сплочение криминальной среды путем создания и функционирования устойчивых криминальных структур с определенными характеристиками. Существенно, что такие структуры:

осуществляют программируемую масштабную общественно опасную деятельность как систему взаимосвязанных деяний, из которых многие сейчас не уголовно наказуемы;

характеризуются разделением функций организации, руководства ими, обеспечения разных сторон этой целостной деятельности с функциями непосредственного совершения, соучастия в совершении уголовно наказуемых деяний, предусмотренных отдельными статьями действующего Уголовного кодекса;

устанавливают противоправные связи с государственными и общественными структурами, а также с лицами, участвующими в выполнении государственных функций, и оказывают влияние на их деятельность, стремятся контролировать разные сферы жизнедеятельности общества в целях обеспечения максимальных доходов и власти;

обеспечивают общую материальную базу своей деятельности.

Было бы большой ошибкой считать организованными только такие структуры, сообщества, деятельность которых распространяется на всю страну, на несколько ее регионов, несколько отраслей. Есть и такие, но это уже факультативные признаки характеристики некоторых типов организованных преступных структур.

Сплочение преступной среды может проявляться в разных масштабах и формах, происходить на разной базе, в частности на базе обеспечения совместной преступной деятельности или совместного противостояния государству, обществу, координации криминальных усилий.

С.М. БЕВЗА<sup>1</sup>. Ведущие зарубежные эксперты действительно считают, что разработка концепции и конкретных мер борьбы с организованной преступностью тесно связана с определением рамок и признаков этого явления. Но до сих пор толкование понятия «организованная преступность» вызывает споры среди специалистов-правоведов. Существуют разночтения и в классификации такого рода противоправных действий в законодательстве разных стран.

Федеральное законодательство США определяет организованную преступность как «противоправную деятельность членов высокоорганизованной дисциплинированной ассоциации, поставляющей

146

незаконные товары и оказывающей незаконные услуги, что включает (но не ограничивается этим) игорный бизнес, проституцию, ростовщичество, распространение наркотиков, рэкет в области трудовых отношений и др.»<sup>2</sup>.

Криминалистический словарь, изданный в США в 1982 году, давая определение организованной преступности, пишет, что это преступная организация, действующая вне контроля какого-либо правительства, осуществляющая поставки незаконных товаров и предоставляющая незаконные услуги, такие, как игорный бизнес, ростовщичество, наркобизнес, порнография и проституция; координируемая и структурированная на национальном или международном уровне в целях извлечения максимальной прибыли, что организованная преступность, как считают следственные органы, получает в два раза больше доходов, чем все другие формы преступной деятельности, вместе взятые, что организованная преступность обычно включает в себя мафию и мафиозноподобные структуры<sup>3</sup>.

По определению итальянского юриста Р. Минна, преступная организация — это не только банда или группа лиц, сообща совершающая преступления. Сущность организации определяется неизменным наличием у данной группы следующих признаков:

сбор и передача информации;

нейтрализация действий правоохранительных органов, использование основных социально-экономических служб;

существование внутренней структуры;

определенная внешняя «законность» действий<sup>4</sup>.

Германские полицейские специалисты определяют организованную преступность следующим образом: «Основанная на разделении труда, умышленная, осознанная, продолжающаяся длительный срок, совместная деятельность нескольких (многих) лиц, направленная на совершение преступных (наказуемых) действий — зачастую с использованием современных инфра-

---

<sup>1</sup> С.М. Бевза — зав. сектором Института стратегических исследований.

<sup>2</sup> 42 USC 3718 b.

<sup>3</sup> См.: Crime Dictionary. De Sola R.N.Y., 1982.

<sup>4</sup> См.: Минн Р. Мафия против закона. М., 1988, с. 260.

структур, — с целью возможно более быстрого извлечения высоких доходов»<sup>1</sup>.

Правоохранительные органы и криминологи некоторых стран, например Португалии, классифицируют организованную преступность по видам преступлений. Такими видами, в частности, являются: наркобизнес, изготовление и сбыт фальшивых банкнот, подделка документов, нелегальная торговля оружием, незаконные операции с

недвижимостью, квартирные кражи и укрывательство краденого, вооруженные ограбления, угон и незаконная продажа автомобилей, запугивание предпринимателей, терроризм. При этом они исходят из того, что организованная преступность в этих странах еще не сформировала ярко выраженных иерархических структур, как это имеет место в США и Италии<sup>2</sup>.

Специалисты из Интерпола, стремясь по возможности более полно отразить многообразие данного явления, выделяют *четыре основных вида организованных преступных групп*:

сообщества по типу семей мафии с жесткой иерархией, внутренними правилами и «кодексом чести», зачастую многопрофильные, действующие в различных сферах легального и нелегального бизнеса. Подобные объединения наиболее устойчивы и располагают значительными возможностями для оказания давления на органы власти;

группировки, действующие (в отличие от организованных преступных групп первого вида) в одной или нескольких достаточно узких сферах незаконной деятельности и не имеющие такой жесткой структуры. Чаще всего они специализируются на угонах автомобилей, создании и использовании лабораторий по производству наркотиков, финансовых махинациях и т.п.;

преступные группы, формирующиеся по этническому признаку. По мнению зарубежных экспертов, в последнее время в мире наблюдается рост числа такого рода преступных сообществ;

террористические организации, преследующие политические цели<sup>3</sup>.

В мае 1988 года на проходившем под эгидой Интерпола первом международном симпозиуме по проблемам борьбы с организованной преступностью в г. Сен-Клу (Франция) было сформулировано следующее рабочее определение организованной преступности: «Всякое предприятие или группа лиц, занимающаяся, невзирая на государственные границы, длящейся незаконной деятельностью с преимущественной целью извлечения прибыли»<sup>4</sup>. По мнению некоторых западных экспертов, данное определение имеет ряд существенных недостатков. Так, предлагается заменить слово «деятель-

---

<sup>1</sup> Kriminalistik, 1991, № 8-9, S. 509.

<sup>2</sup> International Criminal Police Review. July – August 1989, № 419; Confidential Supply, № 12, P. 10; Kriminalistik, 1989, № 6, S. 169-171; № 10, S. 562-567.

<sup>3</sup> См.: Offences related to terrorism, organized crime, Selected forms of property and violent crime. Situation in 1988. P. 6-10.

<sup>4</sup> International Police Review... P. 19.

ность» на «действия»; дать более четкое толкование определению «незаконная» с

148

учетом того обстоятельства, что в разных странах та или иная деятельность может рассматриваться по-разному; учесть, что ряд организованных преступных групп преследует в большей степени политические цели, а не получение материальной выгоды. Кроме того, высказывается мысль, что преступная группа может считаться организованной только в том случае, если она имеет иерархическую структуру<sup>1</sup>.

С 1 марта 1992 года в Японии вступил в действие новый закон о борьбе с организованной преступностью. Важным моментом является положение, по которому действующие в стране организации могут быть отнесены к категории преступных. Таким критерием, в частности, является соотношение количества членов организации, ранее осужденных за уголовные преступления, и ее общей численности<sup>2</sup>.

Членство в таких организациях не является криминалом. Однако, если какое-либо лицо совершит противозаконное деяние и выяснится его принадлежность к такому формированию, это будет отягчающим вину обстоятельством.

Помимо отмеченных особенностей организованных преступных групп (иерархичность построения, разделение функций внутри организации, дисциплинированность, устойчивость, меры по нейтрализации действий правоохранительных органов, стремление к извлечению максимальной прибыли, прикрытие противоправной деятельности внешне «легальными» формами) некоторые исследователи считают характерными для них:

- наличие лидеров, не участвующих в конкретных преступлениях;
- активное коррумпирование государственных служащих;
- высокая степень конспиративности;
- использование последних достижений науки и техники.

Как видно из изложенного, мнения зарубежных специалистов о содержании понятия «организованная преступность» можно (с определенной долей упрощения) разделить на две основные группы:

а) казуистический подход, заключающийся в перечислении конкретных видов преступлений, в которых наиболее ярко выражена организованность противоправных структур;

б) более или менее удачные попытки выделить организованную преступность из общей по ряду обязательных и факультативных признаков.

Представляется, что вторая точка зрения более оправдана, особенно если учесть весьма высокие лабильность и латентность

149

---

<sup>1</sup> International Police Review... P. 19.

<sup>2</sup> См.: ИТАР-ТАСС, 1992, 2 марта, серия «АК», с. 20-21.

организованных преступных формирований, в частности это касается сфер их деятельности.

Определение *обязательных и факультативных признаков организованной преступности*, естественно, затруднительно и неизбежно носит во многом субъективный характер. Тем не менее попытаемся дать их разграничение.

#### I. Признаки обязательные:

устойчивость и достаточно продолжительная долговременность существования конкретной преступной организации (либо неоднократное совершение преступления одного вида);

разграничение функций между ее участниками (в том числе по горизонтали);

иерархичность данной преступной структуры (как минимум наличие главаря);

более или менее четко определенная специализация сферы ее деятельности (в наиболее крупных организациях типа Медельинского картеля этот признак размыт);

цель организации — извлечение наибольшей прибыли в минимально короткий срок;

наличие своеобразного социального страхования членов своей группы (в довольно примитивном виде — «общак»);

меры по обеспечению безопасности, включая коррумпирование властных структур, прежде всего правоохранительных органов, а также организацию внутренней контрразведки с целью выявления и ликвидации агентуры правоохранительных органов;

поддержание жесткой дисциплины, в том числе путем культивирования обета молчания («омерта») и кары ослушникам.

#### II. Признаки факультативные:

неучастие главарей в конкретных преступных акциях (лидер преступной организации, не будучи исполнителем, может быть если не организатором, то вдохновителем преступления);

«отмывание» денег, добытых преступным путем (при определенных условиях этот признак можно отнести к обязательным);

формирование преступных организаций по национальному или клановому признаку;

наличие международных связей;

использование последних достижений науки и техники.

Как представляется, несмотря на весьма широкий разброс мнений зарубежных экспертов о сущности понятия «организованная преступность», анализ их точек зрения полезен при выработке мер по борьбе с этим опасным социальным явлением в России.

### Раздел III

## ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

С.В. ДЬЯКОВ. Высокий уровень сплоченности и организованности преступных сообществ, их коррумпированность и продуманность системы защиты от правоохранительных органов должны находить адекватное отражение в разработке мер борьбы с ними. Представляется, что меры будут эффективными при следующих условиях.

Первое — *консолидация усилий общества и государства*. Именно совместных усилий, а не одних правоохранительных органов. Только на общегосударственном уровне возможно эффективное воздействие на причины, порождающие организованную преступность. Причины же находятся в сферах экономической, политической, социальной и духовной.

Такой подход отнюдь не снимает ответственности с правоохранительных органов. Наоборот, четкое понимание того, что в этой борьбе зависит от них, а что от них не зависит и не может зависеть, позволит им сосредоточить внимание на применении своих форм и методов работы, изменить неправильное представление в общественном сознании, что борьбу с преступностью должны вести только или в основном правоохранительные органы.

Второе условие — должна быть *большая консолидация самих правоохранительных органов*. Вопрос об объединении усилий — это аксиома, понятная, казалось бы, всем, но в этом объединении каждый правоохранительный орган должен четко выполнять свои функции. При этом не надо бояться некоторого дублирования, так как большую опасность в борьбе с организованной преступностью представляет монополизм, право только одного какого-либо правоохранительного органа вести эту борьбу.

Не считаю, что борьба с организованной преступностью должна входить в компетенцию лишь органов МВД, о чем говорится иногда на страницах печати<sup>1</sup>. Не могу согласиться и с утверждением, что борьба с организованной преступностью — не дело органов государственной безопасности, имеющих квалифицированные кадры, новейшую технику, большой опыт оперативно-розыскной работы. Но именно

152

такие силы и нужны в борьбе с мафией. Во всех цивилизованных странах спецслужбы (например, ФБР в США) участвуют в борьбе с организованной преступностью (терроризмом, наркобизнесом, коррупцией и т.п.). Отключить органы государственной безопасности от этой работы практически невозможно: организованная преступность проявляет себя и в рамках их компетенции, а целая серия государственных преступлений тесно связана с обще-

---

<sup>1</sup> См., в частности: Что может и чего не может милиция. — Известия, 1990, 4 августа.

уголовными (контрабанда, фальшивомонетничество, нарушение правил о валютных операциях, массовые беспорядки и др.).

Борьба органов государственной безопасности с организованной преступностью не может рассматриваться как проявление своеобразной конверсии. Это задача важная, ответственная и, думается, для органов госбезопасности долговременная.

Несмотря на накопленные эмпирические данные, подлинные масштабы организованной преступности и степень ее влияния на жизнь нашего общества и государства еще полностью не раскрыты, но уже сейчас абсолютно ясно, что мы имеем дело с особо опасным социальным явлением, которое непосредственно затрагивает безопасность государства. Идет консолидация преступного мира, дельцов теневой экономики и коррумпированных элементов. Они заинтересованы в том, чтобы обеспечить безопасность преступной деятельности гарантиями государственной власти, силой правоохранительных органов, коррумпированностью государственных структур.

Третье условие — *высокий профессионализм сотрудников и продуманная система их социальной защищенности*. Ведь нередко при коррумпированном срастании преступников речь идет о вторжении в эшелоны власти кланированных группировок. Здесь гласность должна сочетаться со строгой конспирацией, бережным отношением к тем, кто во имя правопорядка и торжества социальной справедливости рискует жизнью.

Четвертое — *применение специальных методов и средств*. О них говорится в Законах «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», «О федеральных органах государственной безопасности». Эти методы и средства отнюдь не новы. Это в основном технические средства фиксации событий и фактов. Во многих странах имеются законы, регламентирующие их применение. Например, в США подобными правами наделено ФБР.

153

Пятое — *укрепление правовых основ оперативной деятельности*. Этому призвано служить новое законодательство, в том числе Закон «О федеральных органах государственной безопасности». Благодаря этому Закону гласность приобрела вполне конкретную юридическую формулу. В нем закреплены задачи, решаемые органами госбезопасности, права и обязанности их сотрудников, идеи федеративного устройства государства и гарантии соблюдения законности, прав и интересов граждан независимо от места их проживания и национальной принадлежности. Закон позволяет снять многие вопросы, недомолвки и сомнения, которые витают в общественном сознании в виде слухов и порой создают искаженное представление об органах государственной безопасности и их сотрудниках.

Шестое условие — *применение силы, адекватной масштабу преступной деятельности*. Особенно это необходимо при массовых беспорядках, которые в последние годы, к сожалению, получили определенное распространение. Вообще вопрос о применении силы в решении задач обеспечения правопорядка требует специального глубокого осмысления. Тема эта и деликат-

ная, и важная на переломном этапе развития нашего общества. Всплеск эмоций и страстей, связанных с применением силы в каком-либо регионе, порой равен силе эмоций и чувств от неприменения таковой. Немало и дилетантских суждений, которые строятся целиком под воздействием эмоционального накала.

Нередко можно слышать такие требования: «Не вовлекайте армию в решение задач правоохранительных органов!», «Избавьте армию от выполнения несвойственных ей функций!» Но возникают вопросы: являются ли такие функции для армии несвойственными, когда она входит в соответствии с Законом «О безопасности» в систему сил обеспечения безопасности; как этот вопрос решается в других цивилизованных странах; отвечает ли наша практика на этот счет международным стандартам?

В конституциях разлитых капиталистических стран, как известно, не только декларируются права и свободы граждан, демократические нормы политической и общественной деятельности, но и одновременно подчеркивается, что обеспечение этих прав неразрывно связано со строгим соблюдением законов и недопущением беспорядков, представляющих угрозу стабильности общества.

Само поддержание такой стабильности зависит в первую очередь от социально-экономических условий жизни и политической организации общества. Но есть и сложившаяся практика, достаточно устойчивые тенденции применения вооруженных формирований при возникновении чрезвычайных ситуаций, в том числе связанных с широкомасштабной организованной преступностью. Каковы они?

154

При возникновении конфликтных ситуаций применяются специальные полицейские формирования (полиция готовности МВД в ФРГ, республиканские отряды безопасности МВД во Франции, мобильные силы полиции «Челере» и «Мобиле» в Италии, полицейские отряды «Кидотай» в Японии). Лишь в Англии нет достаточно крупных формирований, предназначенных специально для борьбы с массовыми беспорядками. Эти функции там возлагаются непосредственно на регулярные подразделения вооруженных сил.

В США функция подавления массовых беспорядков наряду с полицией возложена в первую очередь на национальную гвардию (территориально-милицейские формирования штатов), являющуюся частью организованного резерва регулярных войск. В 1988 году в национальной гвардии США насчитывалось около 600 тыс. человек (в 1980-м — 460 тыс.). Формирования национальной гвардии оснащаются оружием и военной техникой, находящимися на вооружении регулярных войск. За подготовку национальной гвардии к борьбе с возможными массовыми беспорядками отвечает командование вооруженных сил.

Если сил обычных и специальных полицейских формирований для наведения порядка не хватает, во всех странах капиталистического мира используются регулярные войска армии и флота. В Италии, например, исполь-

зуется корпус карабинеров, находящийся в подчинении министерства обороны, во Франции — жандармерия министерства обороны, в ФРГ — подразделения пограничной охраны и воинские части армии, в Японии — специально выделенные силы самообороны.

В период чрезвычайной обстановки применение сил армии в наведении общественного порядка заранее планируется, для чего содержатся специализированные армейские подразделения.

При разрастании внутреннего конфликта, когда он фактически приобретает черты гражданской войны или угрозы таковой, главную функцию в наведении порядка выполняют практически во всех странах регулярные войска.

Сопоставительный анализ показывает: чтобы соответствовать требованиям международных стандартов, необходимо и дальше совершенствовать правовое регулирование локализации внутренних конфликтов. Это позволит действовать силам обеспечения безопасности оперативно и юридически грамотно. Теперь уже всем становится ясно, что случаи промедления с упреждением «малой крови» рождают «большую кровь».

И седьмое условие — *научное и пропагандистское обеспечение борьбы с организованной преступностью*. Первая попытка объединить усилия ученых различных ведомств для подготовки книги об органи-

155

зованной преступности, предпринятая в 1989 году, думается, оказалась удачной. Общество вправе знать о состоянии борьбы в стране с самыми тяжкими преступлениями, конкретные результаты работы правоохранительных органов.

Организованная преступность вызывает обоснованное негодование граждан. В общественном сознании она связывается с властью денег, коррупцией, попранием принципа социальной справедливости. Именно поэтому в борьбе с ней принцип неотвратимости ответственности за содеянное должен быть в ряду других определяющим.

Нерешительность правоохранительных органов при пресечении антиобщественных и антиконституционных акций деморализующе воздействует на граждан, порождает мнение о бессилии власти, снижает авторитет Закона.

Средства массовой информации должны формировать общественное мнение в духе активной позиции каждого человека. Ведь в борьбе с организованной преступностью многое зависит не только от деятельности правоохранительных органов, но и от той нравственной атмосферы общества, в которой они работают. Все поощрительные нормы, имеющиеся в законе (ст. 16, п. «б» ст. 64, примечание к ст. 174 и 218 УК РСФСР), призваны стимулировать в социально выгодном направлении поведение человека, вставшего на преступный путь, вплоть до сообщения о совершенном преступлении в органы власти и оказания им необходимой помощи в раскрытии и расследовании преступления.

Важнейшей государственной задачей было и остается **предупреждение преступности**, в том числе в ее наиболее опасных организованных формах.

На новом этапе развития нашего общества профилактика правонарушений должна строиться, исходя из четкого представления о комплексе социальных и экономических причин, порождающих это негативное явление. Без знания причин профилактика не может быть прицельной, а следовательно, эффективной.

Опережающую роль должна играть общесоциальная профилактика. Именно она призвана разрушать тот причинный ряд, который порождает преступность. Скоординированная программа борьбы с преступностью — это то место, где профилактика должна выступать и целью, и конечным результатом. Только комплексный подход даст возможность связать предупреждение преступности с проблемами экономики, политики, идеологии, стереотипами общественного сознания.

Специальная профилактика правоохранительных органов имеет своим объектом причины индивидуального, в лучшем случае группового преступного поведения. Именно этим правоохранительные органы, в том числе органы государственной безопасности, вносят

156

свою лепту и в общесоциальное предупреждение преступности. Бесхозяйственность, расточительство и потери, слабость экономических рычагов и стимулов бережливости, учета и контроля, серьезные диспропорции в экономике, нарастание дефицита и неудовлетворенного потребительского спроса, инфляционные процессы — вот то, что усугубляет масштабы теневой экономики и паразитирующей на ней организованной преступности.

Борьба с организованной преступностью в свете проходящей кодификации серьезно ставит вопрос о превентивной и воспитательной роли санкций в уголовном законодательстве. Думается, что в предлагаемых проектах УК наметилась тенденция увлечения штрафными санкциями. Когда речь идет об имущественных преступлениях либо преступлениях, совершаемых по корыстным мотивам, применение подобных санкций уместно и вполне объяснимо. Но когда они распространяются на государственные преступления, преступления против порядка управления и некоторые другие, вряд ли это оправдано. Нельзя забывать, что штрафная санкция выгодна экономически обеспеченному человеку либо преступной мафии, которая и без того широко использует подкуп должностных лиц и взяточничество. Тем самым средствами уголовно-правового регулирования мы не достигаем реализации принципа социальной справедливости, ибо толстосум, закоренелый взяточник и расхититель оказываются в более выгодном положении по сравнению с другим лицом. Было бы предпочтительнее шире прибегать к исправительным работам вместо штрафных санкций, поскольку труд на благо общества, видимо, окажет более действенное воспитательное влияние, нежели простая возможность откупиться при наличии материальных и денежных средств.

Профилактическая деятельность должна строиться строго на правовой основе. Ведь ни для кого не секрет, что средствами профилактического воздействия можно принести не только пользу, но и вред, а «при усердии не по

разуму» существенно ограничить права и интересы граждан, снизить их общественную активность. Это недопустимо в условиях перехода на новые экономические отношения. Законодательная регламентация профилактики остается по-прежнему слабым звеном в деятельности всей правоохранительной системы. Наблюдается пестрота в вычленении оснований профилактики в зависимости от того, какой правоохранительный орган ее осуществляет. Многие положения, регламентирующие ее, предусматриваются не в законах, а в ведомственных нормативных актах, о которых люди не знают.

Лучшей формой решения назревшей проблемы было бы принятие специального закона о профилактике, о котором уже давно говорят

157

ученые и практики. В нем можно было бы закрепить основания, формы и методы профилактики, круг субъектов, которые правомочны ее осуществлять.

В профилактике воплощается гуманность. Однако гуманность — не аморфное понятие. Она не имеет ничего общего со снисходительностью и всепрощением к преступникам, посягнувшим на интересы государства, общества и конкретной личности. Такая «гуманность» есть жестокость к людям, интересы которых призваны защищать правоохранительные органы, к людям, ставшим потерпевшими, жертвами преступного посягательства. Неукоснительное и твердое применение закона к преступникам, лицам, сеющим вражду и ненависть в межнациональных отношениях, стремящимся инспирировать кровавые столкновения и массовые беспорядки, обострять в целом политическую обстановку в стране, — важнейшая функция всей правоохранительной системы. Это в конечном счете и проявление гуманизма в его общечеловеческом значении.

Б.С. ТЕТЕРИН<sup>1</sup>. Борьба с организованной преступностью предполагает решение нескольких групп задач и вопросов.

Прежде всего это обнаружение и выявление криминальных организованных структур.

Нужно прямо сказать, что решить эту задачу возможно, лишь задействовав комплекс оперативно-розыскных и уголовно-процес-

158

суальных мер. До принятия Закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» мы нередко слышали заявления (в том числе и с этой трибуны) о недопустимости в правовом государстве оперативно-розыскной деятельности, о безнравственности института агентуры, о необходимости решать все вопросы выявления преступлений исключительно уголовно-процессуальным путем.

В то же время в юридической печати, да и в некоторых публичных дискуссиях появлялись предложения исключить из задач уголовно-процессуаль-

---

<sup>1</sup> Б.С. Тетерин — доктор юридических наук, профессор Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

ной деятельности задачу по раскрытию преступлений и задачу по изобличению виновных. Подобные предложения иначе, как социальный заказ набирающей силы организованной преступности, рассматривать нельзя.

Но даже при условии, что в новом уголовно-процессуальном законодательстве эти задачи будут поставлены перед государственными органами, ведущими уголовный процесс, и в частности перед следователями и органами дознания, они практически не могут реально обнаруживать криминальные, тщательно законспирированные организованные структуры. Уголовно-процессуальные методы и средства для этого оказываются недостаточно эффективными.

Обнаружение организованных криминальных структур и выявление их преступной деятельности практически осуществимо лишь оперативно-розыскным путем, то есть путем агентурного наблюдения за криминогенной средой, вскрытия в этой среде устойчивых криминальных связей, а вслед за этим и складывающихся или уже сложившихся организованных структур, установления организаторов, исполнителей и иных лиц, в той или иной форме содействующих данной организации в осуществлении ее криминальной деятельности.

Таким образом, *основным методом обнаружения* криминальных организованных групп *и выявления* их преступной деятельности, на наш взгляд, является *оперативно-розыскная деятельность* соответствующих государственных органов.

И несмотря на принятие Закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», на этом участке оперативной работы остались нерешенные проблемы, вернее, проблемы, требующие дальнейшего законодательного урегулирования.

Прежде всего это касается сформулированных в данном Законе оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Такими основаниями закон называет наличие возбужденного уголовного дела и наличие сведений о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, по которому обязательно производство предварительного следствия, когда нет данных, ука-

159

зывающих на признаки преступления (ст. 7 Закона). Подобная формулировка оснований, строго говоря, исключает возможность оперативного наблюдения за криминогенной средой, если нет возбужденного уголовного дела или сведений о подготавливаемом или уже совершенном конкретном преступлении. Но организованную криминальную структуру как раз и отличает то, что ее высшее, руководящее звено действует внешне «в рамках закона», нижнее же звено, содействуя своими возможностями в совершении криминальных действий, вообще не совершает преступных действий и лишь среднее звено — боевики, рэкетеры и исполнители других преступных акций — подпадает под действие уголовного закона. Таким образом, перед оперативным работником, ведущим борьбу с организованной преступностью, всегда встает во-

прос: можно ли вести разработку организованной криминальной группы, если ее участники пока еще никаких очевидных криминальных действий не совершили?

Нужно снять эти ограничения и прямо поставить перед органами МВД и органами государственной безопасности задачу вести активное оперативное наблюдение за криминогенной средой, то есть за лицами, либо прежде участвовавшими в совершении преступлений, либо поддерживающими связи с такими лицами, либо склонными к совершению преступлений, либо нарушающими или нарушившими в прошлом административные режимы, правила проживания и прописки, и т.п.

Оперативное наблюдение за криминогенной средой оказывается эффективным только в том случае, если у оперативного подразделения МВД или МБ имеются в этой среде необходимые, тщательно законспирированные оперативные позиции. Проще сказать, если в этой среде под соответствующим оперативным прикрытием работает наш агент, то есть гражданин, содействующий органам МВД или МБ. Ст. 6 Закона предусматривает и личное участие должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в проведении оперативно-розыскных мероприятий. Но следует прямо сказать, что факты личного участия оперативных работников в оперативном проникновении в криминогенные организованные структуры крайне редки, а в большинстве органов это не делается

160

вовсе. Чем это объясняется? Во-первых, оперативный работник, внедряющийся в криминогенную организованную структуру под легендой и под чужим именем, рискует жизнью не только своей. Он ставит под угрозу жизнь и здоровье членов своей семьи, родных и близких. Меры социальной и правовой защиты должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, явно неадекватны той опасности, которой подвергаются эти лица, внедряясь в криминогенную организованную структуру.

Во-вторых, эти лица не защищены и от уголовного закона. Следует прямо сказать, что лица, внедренные в криминогенную организованную структуру в целях ее разработки и выявления совершаемых ее членами преступлений, вынуждены при известных обстоятельствах сами участвовать в этой преступной деятельности, чтобы не выдать свою принадлежность к правоохранительным органам. Конечно, ведомственные акты запрещают своим сотрудникам и агентам непосредственное участие в совершении преступлений. Однако жизненные обстоятельства таковы, что и сотрудники, и агенты, отказывающиеся участвовать в конкретной преступной деятельности, подвергают себя не только непосредственной угрозе разоблачения, но и гибели. Поэтому в определенных случаях они вынуждены участвовать в преступной деятельности организованной преступной группы.

Наши ученые и практики полагают, что ответственность оперативных работников и агентов, участвовавших в совершении преступлений организованной криминальной структурой, при осуществлении той роли, которая им

была определена заданием органа МВД или МБ, не наступает в силу ст. 13 и 14 Уголовного кодекса, то есть в силу необходимой обороны или крайней необходимости. Но такая точка зрения не снимает проблемы. Дело в том, что условия исключения уголовной ответственности при необходимой обороне и крайней необходимости не предусматривают тех обстоятельств, с которыми сталкивается оперативный работник или агент, внедренный в преступную организованную группу.

Вопрос этот сложный и нуждается в самостоятельном исследовании. Однако очевидно, что оперативный работник или агент, внедряющийся в криминальную организованную структуру, совершает подвиг, поскольку выполняет свой государственный и общественный долг, рискуя жизнью. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» в ст. 8, ч. 2, накладывает серьезные ограничения на проведение оперативно-розыскных мероприятий, затрагивающих тайну переписки, телефонных переговоров, а также право на неприкосновенность жилища. На наш взгляд, эти ограничения не должны распространяться не только на случаи покушения на

161

террористический акт или диверсию, но и на всю сферу борьбы с организованной преступностью.

Оперативная разработка организованных преступных групп требует иногда длительного времени. Сроки такой разработки по объективным причинам затягиваются на один-два года. Обнаруживаемые в ходе разработки доказательства преступной деятельности нередко утрачиваются, свидетели забывают обстоятельства преступной деятельности, имеющие важное значение для дела; не сохраняются следы преступной деятельности на предметах, которые могли бы стать вещественными доказательствами. Все это в последующем серьезно затрудняет процесс реализаций разработки путем возбуждения уголовного дела.

Для обеспечения доказательств, обнаруживаемых в ходе оперативно-розыскной деятельности по делам, связанным с организованной преступностью, необходимы некоторые изменения действующего уголовно-процессуального законодательства. В частности, необходимо разрешить (как это было в русском дореволюционном законодательстве) оперативным подразделениям органов МВД и Министерства безопасности как органам дознания допрашивать граждан в качестве свидетелей до возбуждения уголовного дела. Кроме того, на наш взгляд, целесообразно предоставить этим органам производить до возбуждения уголовного дела все виды осмотра (осмотр местности, места происшествя, служебных и жилых помещений, предметов и документов) и экспертизы. Необходимо лишь сохранить ограничения на действия, затрагивающие конституционные права граждан.

Серьезность угрозы государственной безопасности со стороны организованной преступности вынуждает нас сегодня ставить вопрос о чрезвычайных мерах борьбы с этим видом преступных посягательств.

К числу таких чрезвычайных мер следует отнести прежде всего создание системы специальных органов расследования, прокурорского надзора, судов и органов исполнения наказаний по делам об организованной преступности. В районах чрезвычайного положения эти функции следует возложить на органы военной юстиции.

Не вдаваясь глубоко в аргументацию этого предложения, необходимо четко представлять, что в сегодняшних условиях обычные органы расследования, прокурорского надзора и суда не способны справиться с валом организованной преступности. Та беспомощность правоохранительных органов, которую они сегодня демонстрируют далеко не по самым опасным уголовным делам, должна быть решительно преодолена. Пример с расследованием относительно несложного уголовного дела о групповом изнасиловании двух девушек в Москве

162

группой лиц «кавказской национальности» и полной неспособностью органов расследования обезопасить жертвы преступления и их родителей от обнаглевших преступников уже в ходе расследования этого дела наглядно продемонстрировал правовую незащищенность граждан. В это дело был вынужден вмешаться даже министр обороны, который предложил услуги своего ведомства для защиты потерпевших от угроз и посягательств со стороны преступников. Его выступление по этому вопросу транслировалось по московскому каналу телевидения.

Конечно, создание специальных следственных, прокурорских и судебных органов для борьбы с организованной преступностью является мерой исключительной и временной. Она как бы выпадает из общей линии строительства правового государства, которому чужды любые чрезвычайные органы. Однако сегодня мы должны думать о тех миллионах искалеченных, убитых, ограбленных, униженных и оскорбленных, которые пострадали от преступлений и сегодня подвергаются подобным посягательствам в районах национальных и этнических конфликтов, в других районах с нестабильной политической обстановкой, где практически полностью парализованы правоохранительные органы.

При наличии реальных тенденций к нарастанию политической нестабильности вопрос о создании системы специальной юстиции по борьбе с организованной преступностью сегодня весьма актуален.

Даже в самых демократических государствах, таких, например, как Франция, вопрос о создании специальной юстиции находил положительное решение. Еще 4 июня 1960 года Национальным собранием Франции был принят закон, усиливающий характер уголовной репрессии за совершение преступлений, направленных против внутренней и внешней безопасности государства. 15 января 1963 года во Франции был принят Закон «Об учреждении суда государственной безопасности», который вступил в силу одновременно с Законом «Об изменении и дополнении УПК с целью наказания преступлений и деликтов против безопасности государства». К ведению суда государ-

ственной безопасности были отнесены дела о вооруженном мятеже, участии в злоумышленной организации, хранении и перевозке военных материалов, оружия и боеприпасов, умышленные убийства и покушения, разграбления и погромы, подстрекательства или участие в незаконном сборище и др. Суд государственной безопасности действует без участия присяжных заседателей. Председатель суда и члены суда государственной безопасности назначаются декретом правительства сроком на два года. Расследование по делам, подсудным суду государственной безопасности, осуществляется специальными следственными судьями, которые могут делегировать свои

163

полномочия префектам и офицерам судебной полиции на основе следственного поручения.

В наших условиях, если расследование и судебное разбирательство уголовного дела о преступлениях организованной преступной группы ведется в районе, где не введено чрезвычайное положение, нет необходимости создавать специальные судебные и следственные органы по подобным делам. Достаточно выделить для расследования и судебного рассмотрения таких дел специальные подразделения в действующих следственных органах и судах (на уровне областных, краевых, Верховных судов республик в составе Российской Федерации).

В настоящее время, как известно, у нас действует следственный аппарат в трех ведомствах — Прокуратуре, МВД и Министерстве безопасности. Подследственность дел следователям этих ведомств в действующем УПК определена нечетко. Некоторые юристы видят в этом какое-то преимущество и даже «мудрость» законодателя. С этим трудно согласиться. Нечеткое определение компетенции любого государственного органа снижает его ответственность за решение подведомственных ему вопросов. Нечеткое определение компетенции в борьбе с организованной преступностью приводит к тому, что в ряде конкретных случаев никто не возбуждает уголовные дела при наличии очевидных фактов совершения уголовного преступления (случай с нападением на редакцию газеты «Московский комсомолец»), ожидая, видимо, указаний сверху. И такие указания иногда следуют даже на уровне Президента Республики. Этого положения принцип законности не допускает. В законе должна быть четко установлена подследственность дел конкретным следственным аппаратам, в структуре которых надлежит создать следственные подразделения по расследованию дел об организованной преступности. В аппаратах областных, краевых и им равных прокуратур целесообразно иметь прокуроров, специализирующихся в области надзора за законностью расследования дел этой категории и выступающих по этой категории дел в роли государственных обвинителей в судах.

В областных, краевых и им равных судах целесообразно иметь специальные судебные присутствия в составе трех постоянных судей для судебного разбирательства дел на организованные преступные группы. Дела этой категории по решению суда следует слушать, как правило, в закрытых судебных

заседаниях с принятием дополнительных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и всех других участников процесса, включая и самих судей. Такие особенности должны быть предусмотрены в новом уголовно-процессуальном законодательстве. Вообще вопрос о тайне производства (а не только предварительного следствия) по делам этой категории как средстве

164

обеспечения безопасности участников процесса должен быть изучен самостоятельно и его следует специально урегулировать в новом уголовно-процессуальном законодательстве.

**Вопросы предварительного расследования.** Для ведения предварительного расследования дел этой категории требуется создавать на весь срок следствия оперативно-следственные группы. Возглавлять такие группы должны руководители соответствующих органов внутренних дел или государственной безопасности и должна быть обеспечена полная процессуальная самостоятельность включаемых в эти группы следователей. Вопрос о создании, составе, полномочиях участников оперативно-следственных групп и их деятельности требуется урегулировать в уголовно-процессуальном законодательстве. При разработке нового уголовно-процессуального законодательства, относящегося к предварительному расследованию, необходимо тщательно продумать и взвесить все накопившиеся предложения, касающиеся возможностей следователя по собиранию и закреплению доказательств. По делам, связанным с организованной преступностью, на наш взгляд, следовало бы начинать следственное производство (возбуждение уголовного дела) лишь после установления оперативными подразделениями события преступления и лиц, к нему причастных. Практически этот опыт уже имеется по наиболее серьезным делам в органах государственной безопасности. Такой подход позволяет существенно сократить сроки расследования уголовного дела, а следовательно, и сроки применения процессуальных мер принуждения, когда затрагиваются конституционные права граждан, например сроки содержания обвиняемых под стражей и др.

Содержание под стражей в качестве меры пресечения необходимо ограничить определенным сроком (например, не свыше одного года). Вместе с тем целесообразно ввести такую новую (известную русскому дореволюционному законодательству) меру пресечения, как домашний арест с установлением гласного или негласного надзора со стороны органов милиции. При установлении гласного надзора обвиняемому следует объявить, что его поведение будет контролироваться оперативно-техническими средствами и службой наружного наблюдения. Подобный домашний арест должен применяться только при наличии тех же оснований, которые установлены законом для заключения под стражу и на те же сроки. Обвиняемый также должен быть предупрежден, что при нарушении им условий домашнего ареста он может быть заключен под стражу.

При производстве предварительного расследования должен быть существенно расширен принцип состязательности за счет предоставления потер-

певшему дополнительных процессуальных возможностей для защиты своих законных прав и интересов. Прежде всего, потерпев-  
165

шему должна быть предоставлена реальная возможность пользоваться бесплатными услугами защитника (адвоката) с отнесением этих расходов к судебным издержкам по делу. Защитник потерпевшего (представитель, поверенный в делах) должен иметь те же процессуальные права, что и защитник обвиняемого. Кроме того, в связи с принятием Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» потерпевшему должна быть обеспечена реальная возможность пользоваться услугами частного детектива в ходе расследования дела. Следует напомнить, что ст. 3 Закона дает право частному детективу осуществлять сбор сведений по уголовным делам на договорной основе с участниками процесса. В соответствии со ст. 5 Закона в ходе частной сыскной деятельности допускаются устный опрос граждан и должностных лиц (с их согласия), наведение справок, изучение предметов и документов (с письменного согласия их владельцев), внешний осмотр строений, помещений и других объектов, наблюдение для получения необходимой информации.

При осуществлении частной сыскной деятельности допускается использование видео- и аудиозаписи, кино- и фотосъемки, технических и иных средств, не причиняющих вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде, а также средств оперативной радио- и телефонной связи. О своей деятельности по конкретному уголовному делу частный детектив в течение суток с момента заключения контракта с клиентом обязан письменно уведомить следователя или лицо, производящее дознание, в производстве которого находится уголовное дело.

В новом уголовно-процессуальном законодательстве предстоит заново урегулировать процессуальные вопросы деятельности частных детективов по уголовным делам, их взаимодействие с органами расследования, процессуальную природу и значение получаемых ими сведений и материалов.

**О судебном производстве по уголовным делам, связанным с организованной преступностью.** При разбирательстве этих дел, к сожалению, наметилась тенденция ухода от их разрешения путем многократного откладывания из-за неявки потерпевших и свидетелей, отказа принимать в качестве доказательств видео- и киноматериалы, материалы, полученные в результате использования техники слухового контроля.

Видимо, здесь срабатывает настойчиво внедряемая в сознание судей идея отказа от борьбы с уголовной преступностью, что якобы не должно относиться к компетенции суда. Подобная трактовка роли суда в борьбе с уголовной преступностью наносит серьезный вред государственному делу защиты прав и свобод граждан, страдающих от всех видов преступности, и в особенности от организованной преступности.

Приоритет всемерной защиты и неуклонного соблюдения прав и свобод граждан при осуществлении правосудия должен иметь конституционное значение. Всей своей деятельностью суд должен защитить гражданина от преступления и преступника; причиненный ему ущерб должен быть компенсирован полностью, а иногда и кратно за счет преступника, а вред, нанесенный здоровью, чести и достоинству потерпевшего, должен быть полностью возмещен. Уголовное наказание, назначаемое преступнику, должно избираться с учетом реальных условий и возможностей возмещения причиненного ущерба за счет труда преступника.

Закрепление указанных принципов в конституционном, уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве заставит нас пересмотреть свои взгляды на роль уголовного наказания, на ответственность государства и его органов, в том числе и прежде всего судебных органов, за обеспечение прав гражданина на защиту от преступления и преступника. Может быть, уже пора перенести наше сострадание с преступника на жертву его преступления. Под этим углом зрения следует, на наш взгляд, оценить Концепцию судебной реформы, реализуемой сейчас при подготовке нового законодательства.

О необходимости разработки федеральной программы борьбы с организованной преступностью говорится уже давно. Однако вне всякого сомнения ограничивать эту программу лишь организационными мерами явно недостаточно. Важную часть этой программы должны составлять меры по совершенствованию не только уголовного и уголовно-процессуального законодательства, но также законодательства об иммунитетах депутатского корпуса, должностных лиц правоохранительных органов. Особая роль в законодательных мерах должна принадлежать мерам по повышению ответственности судей. Повышая их самостоятельность и независимость, необходимо обеспечить их ответственность перед государством и обществом за законность и справедливость выносимых ими приговоров, за быстрое разрешение судебных дел.

Вместе с тем нельзя ослаблять и надзорные функции органов прокуратуры, которая должна рассматриваться как важная ветвь власти и обладать такой же степенью независимости и нести ответственность, как и судебная власть.

А.И. ДОЛГОВА. Хотелось бы обратить внимание на то, что борьба с организованной преступностью, как и с преступностью в целом, должна начинаться с общего анализа положения дел, с определения стратегии борьбы, с общего и специального предупреждения. Мы уже ранее говорили о том, что нельзя добиться какого-либо успеха в

167

борьбе с организованной преступностью без общего оздоровления общественных отношений во всех сферах жизни общества, без соблюдения в России режима законности. Организованная преступность взаимосвязана со всей преступностью, с различными ее проявлениями, она производна от состояния общества и его реагирования на нарушения Закона. Между тем сейчас кризис

законности в республике настолько очевиден, а его последствия столь разрушительны, что это уже не требует развернутых доказательств. О какой законности в России можно говорить, если произошла раздача безымянных приватизационных чеков при неотменном Законе об именных приватизационных счетах и вкладах (принят 3 июля 1991 года), когда катастрофическое обнищание населения и обесценение вкладов происходят на фоне принятого 24 октября 1991 года, но так и не начавшего в полной мере действовать Закона об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР, когда при наличии уголовной ответственности за сводничество этим занимаются даже средства массовой информации, когда на территории России, казалось бы в мирное время, гибнут сотни тысяч людей. В 1992 году в результате преступлений погибло 213,6 тыс. человек, почти в пять раз больше, чем в 1991 году (44,4 тыс.). И пока никто не понес ответственности за массовые убийства. У нас уже сотни тысяч беженцев, людей обездоленных, бездомных и безработных.

Отсутствует взаимосвязанная целостная криминологическая и правовая политика, соответствующая новым реалиям страны. А между тем в преступность втягиваются все новые слои населения: несовершеннолетние, молодежь, военные, даже научные сотрудники. Преступное поведение, как уже отмечалось, стало рассматриваться в качестве эффективного способа быстрого сколачивания первоначального капитала, способа решения жизненно важных проблем, средства обеспечения достойного существования в сегодняшнем и будущем обществе свободного рынка.

В значительной мере проблема организованной преступности — это проблема общего развития общества и осуществляемых реформ. Мировой опыт показывает, что наиболее благодатная почва для организованных преступных формирований мафиозного типа бывает там, где царят безработица и нищета. Тогда население легко идет на сотрудничество с теми, кто совершает экономические и другие

168

преступления и одновременно дает людям возможность получать хоть какой-то доход. Неспособность государства, общества в целом решать жизненно важные проблемы людей толкает их на указанный путь. Хотя, разумеется, лидерами криминальной среды в их преступной деятельности руководят другие мотивы: извлечение максимальных доходов любым путем, жажда власти, стремление к безграничному самоутверждению.

Проблема организованной преступности переплетается с проблемой теневой экономики, и в частности ее «черного», криминального сектора.

В период перестройки, да и сейчас происхождение и роль в обществе теневой экономики трактовались весьма упрощенно и, по существу, неверно. Разработчики программы «Переход к рынку» (С. Шаталин, Н. Петраков, Г. Явлинский и другие) в августе 1990 года писали: «Масштабы теневой экономики в контексте настоящей Программы имеют особое значение, так как логика перехода к рынку предусматривает использование теневых капиталов

в интересах всего населения страны. *Это один из важных факторов ресурсного обеспечения реформы...* (курсив мой. — А. Д.) По существу, возникновение и развитие теневой экономики в значительной степени выступает адекватной реакцией на чрезмерную зарегламентированность хозяйственной деятельности, сковывание инициативы отдельных работников и самостоятельности хозяйственных организаций. Соответственно основные меры по ликвидации теневой экономики совпадают с важнейшими направлениями реформы. Как показывает мировой опыт, в том числе стран Восточной Европы, свыше 90 процентов объема операций теневой экономики можно довольно быстро устранить с помощью мероприятий по формированию рынка»<sup>1</sup>. Эту позицию трудно назвать даже «экономической романтикой», ибо авторы не могли не знать, какой острой является проблема теневой экономики для стран с развитыми рыночными отношениями<sup>2</sup>. Кроме того, как уже отмечалось, следовало бы учитывать, что солидный сектор теневой экономики составляет криминальная экономика, функционирующая на организованной основе. Деятели этого сектора принимают активные меры по обеспечению для себя благоприятных условий, по оказанию влияния на ход реформ. Поэтому никогда не принесут успеха только общие меры. Они должны дополняться специальными, которые, однако, не были заложены в концепции реформы.

169

На происхождение теневых, в том числе криминальных, капиталов практически и сейчас закрывают глаза. Считается, что это поможет быстрому формированию «третьего сословия» как социальной базы преобразований. Не случайно вносились предложения о введении моратория на борьбу с экономической преступностью и коррупцией на период перестройки и реформ. Эти позиции и сейчас не канули в прошлое. До сих пор ставится вопрос о реабилитации расхитителей и других лиц, совершивших те хозяйственные и должностные преступления, за которые и сейчас предусмотрена ответственность. Соответствующее давление оказывается на законодательные и правоохранительные органы, прилагаются усилия к тому, чтобы определенным образом повлиять на общественное мнение, в том числе создается искаженное представление о зарубежной уголовной политике в сфере борьбы с экономической преступностью.

И многое в этом отношении удастся. Достаточно ознакомиться хотя бы с данными уголовной статистики. Фактов хищения государственного или общественного имущества, совершенного путем присвоения, растраты или злоупотребления служебным положением зарегистрировано: в 1986 году — 56,6 тыс., в 1987-м — 57,1 тыс., в 1988-м — 51,7 тыс., в 1989-м — 47,1 тыс., в 1990-м — 43,4 тыс., в 1991-м — 39,1 тыс., в 1992-м — 36,9 тыс. Фактов получения взятки зарегистрировано: в 1986 году — 3812, в 1987-м — 2040, в

---

<sup>1</sup> Переход к рынку. Концепция и Программа. М., 1990, ч. 1, с. 124-126.

<sup>2</sup> См., в частности: *Свенссон Бу*. Экономическая преступность. М., 1987.

1988-м — 998, в 1989-м — 1033, в 1990-м — 1400, в 1991-м — 1414, в 1992-м — 1960. Причем в 1986 – 1992 годах почти в четыре раза снизилось число зарегистрированных фактов получения взяток должностными лицами, занимающими ответственное положение, а также ранее судимыми за взяточничество либо получавшими взятки неоднократно, в том числе путем вымогательства: в 1986 году — 2035, в 1992 году — 577.

Развал экономических связей, системы контроля в сфере экономики, неисполнение законов, нарушения договорной дисциплины — это все используется криминальной средой в своих интересах и в значительной мере стимулируется ею. Так, в Молдавии и других регионах бывшего СССР в 1988 году отмечены многочисленные факты несоблюдения предприятиями договорной дисциплины и спонтанной поставки продукции сомнительным структурам.

О.С. ИЛЬИН<sup>1</sup>. В условиях развала межотраслевых связей, нарушений договорной дисциплины, чехарды законов, регулирующих хозяйственную деятельность в бывших союзных республиках, организованная экономическая преступность становится доминирующим фактором дальнейшей политической дестабилизации. По

170

существованию, наблюдалась и наблюдается открытая легализация ранее скрытых теневых экономических структур через товарные биржи, торговые и валютные аукционы, рынок жилья, коммерческие банки, совместные предприятия и т.п. Зарождающиеся несущие конструкции рыночной экономики с самого начала приобретают явно криминогенный характер.

Годовой оборот теневой экономики по состоянию на 1991 год был оценен в 110 – 130 млрд. рублей против 70 – 90 млрд. рублей в начальные годы экономической реформы (1987 – 1988 годы). Ближайший прогноз весьма пессимистичен. В случае блокирования теневой политической и парламентской властью решений и конкретных способов борьбы с преступностью в сфере экономики масштабы черного рынка (собственно теневой экономики) могут возрасти до 200 млрд. рублей в год. Среди главных направлений нелегальных экономических операций в первую очередь следует назвать:

приобретение ранее действующих различного рода предприятий и организаций (скупка производственных и непроизводственных фондов в народном хозяйстве России);

создание новых «производств» (банковских и всякого рода посреднических организаций и только затем — собственно предприятий);

организация внешнеэкономических преступных сообществ и формирование на этом пути преступных межгосударственных сообществ.

Исходя из оценок ученых-экономистов, можно предположить, что теневой капитал в ближайшие годы будет контролировать до 40 процентов валового продукта, производимого в стране.

---

<sup>1</sup> О.С. Ильин — сотрудник Министерства безопасности Российской Федерации.

По оценкам западных наблюдателей, с учетом реалий нынешнего состояния нашего общества наиболее вероятной сферой интересов организованной преступности на данном этапе являются Советы народных депутатов. Они привлекают к себе внимание тем, что реально получают все больше полномочий как в политической, так и в экономической сфере, являясь в то же время недостаточно законодательно защищенными от мафии. Как считают западные эксперты, очевидно, чем ниже уровень Совета, тем проще мафии добиться положительных результатов по приобретению в нем позиций путем

оказания воздействия на результаты выборов в данном территориальном округе. Если же будут завоеваны прочные позиции в городских, областных Советах народных депутатов, то это позволит преступникам выйти и на более высокий уровень органов власти.

А.И. ДОЛГОВА. Последние годы отмечены нападками на тех, кто честно и последовательно исполняет действующий закон. Надо, наконец, определиться в политическом и законодательном плане. Со всей определенностью можно сказать, что ставка на теневую экономику и ее деятелей провалилась. Еще раз стала очевидной ошибочность расчета на самодостаточность рынка в плане преодоления экономической и организованной преступности. В последние семь лет теневая экономика, ее криминальный сектор не только не исчезли, но еще больше расширились, их влияние на происходящие в обществе процессы стало более значительным. Криминальные средства активно используются для скупки недвижимости, происходит их «отмывание» в небывалых масштабах. Это находится в противоречии с положениями Конвенции Совета Европы от 8 ноября 1990 года, которая предусматривает обязательство государств после ее подписания принять законодательные и прочие меры для квалификации разных форм «отмывания» или содействия в «отмывании» преступно приобретенных средств в качестве уголовного правонарушения. Игнорирование данного обстоятельства приводит к тому, что крупный бизнес опасается вкладывать средства в российскую экономику. Республика становится полем деятельности зарубежных, международных авантюристов. Кроме того, такая политика подрывает доверие к государственной власти, закону, а в итоге она способна вызвать социальное недовольство, в том числе в самых острых его формах.

Борьбе с организованной преступностью и коррупцией активно противостоят не только деятели теневой экономики, но и коррумпированное чиновничество. Необходимо усилить профилактическую направленность разрабатываемых правовых актов о государственной службе. При этом, разумеется, ограничения должны сочетаться с льготами и достойным денежным содержанием либо заработной платой.

Круг лиц, вовлеченных и вовлекаемых в организованную преступность и коррупцию, разнообразен. Во-первых, это обязывает предусмотреть дифференцированный подход. Во-вторых, как уже отмечалось, нельзя не учитывать проблему массового обнищания населения. Без ее решения успехи на пути

борьбы с организованной преступностью и коррупцией недостижимы. Стремление части населения, особенно молодежи, скопить первоначальный капитал любой ценой также приводит к сотрудничеству в той или иной форме с дельцами криминальной экономики (их обслуживание, охрана и

172

т.п.). Это часто наблюдается даже со стороны сотрудников органов внутренних дел, других органов власти и управления. По данным МВД, в 1992 году в системе государственной службы выявлено более полутора тысяч нарушителей Указа Президента от 4 апреля 1992 года, но лишь 24 процента из них освобождены от должности.

Россия стала полем криминальной деятельности зарубежных преступников. Переход к рынку, к сожалению, не сопровождался и не сопровождается солидными программами поддержки добросовестного предпринимательства, особенно в сфере производства сельскохозяйственной продукции, товаров и услуг. Новые предприниматели опасаются, что не смогут пользоваться услугами пусть теневых, криминальных, но все-таки оказывающихся нужными им структур. Сейчас всех этих людей переориентировать вновь на правовые ценности, убедить доверять государству или лишить весьма ощутимых, хотя и противоправных, доходов совсем непросто. Просчеты экономической политики поубавили число сторонников крутых мер борьбы с коррупцией и организованной преступностью, особенно экономической, и увеличили количество людей, сотрудничающих с ней либо иным образом приспособившихся. Надо принимать во внимание и ту криминальную психологическую обработку, которой подвергается значительная часть населения, в том числе, к сожалению, и с использованием средств массовой информации, кино.

Таким образом, можно со всей определенностью сказать, что *основой успеха* в борьбе с организованной преступностью, основным полем деятельности которой стала экономика, а также с коррупцией *является сильная и результативная государственная экономическая и социальная политика, определение государством четких правовых, нравственных ориентиров, системы предпочтений и неуклонное следование им.*

Организованная преступность — не только экономическая проблема. Преступные сообщества, ориентированные на общеуголовные преступления, пополняются за счет несовершеннолетних и молодых людей из крайне неблагополучной, деморализованной и криминальной среды. Поэтому актуальны меры предупреждения преступности среди несовершеннолетних, особенно сейчас, в условиях, когда многие недоедают, испытывают потребность в самом необходимом, когда уже в детских садах, школах остро проявляют себя процессы расслоения общества по материальному достатку. И нередко дети, наблюдая криминальную основу этого достатка, делают для себя соответствующие выводы. Увеличивается число корыстных преступлений, совершаемых в результате нужды в самых необходимых продуктах и вещах. Наблюдается озлобление в отношении обеспеченных, выливающееся в совершение не только корыстных, но и насиль-

ственных преступлений, а также поджогов, уничтожение имущества. Имеет место уход молодых людей в организованные преступные группы вследствие отсутствия уважения и доверия к государству, из-за желания иметь сильных и богатых покровителей. В 1992 году выявлено самое большое число несовершеннолетних правонарушителей за все 27 лет существования учета лиц, совершивших преступления, — свыше 188 тыс.

Существенное значение приобретает усиление внешнего социального контроля: экономического, финансового, за порядком в общественных местах. Между тем прежняя система контроля за экономической, финансовой деятельностью предприятий и организаций сломана, а новая, более эффективная, не создана. Государственный же сектор почти на 90 процентов остается государственным либо муниципальным. Но это пока. Организованные преступные сообщества действуют в сферах приватизации, акционирования, финансово-кредитных отношений. По существу, они стремятся контролировать национальную экономику, скупают недвижимость по ничтожным ценам, а население в период инфляции за это получает мало что стоящие бумажки.

Необходим государственный орган финансового, экономического контроля, который проводил бы ревизию в государственном секторе, а также экспертизы по поручению правоохранительных органов и судов. Сейчас отсутствует эффективный контроль за тем, как происходит управление общенародным достоянием, как Комитет по управлению государственным имуществом осуществляет приватизацию. Разоряемся ли мы или обогащаемся в результате сегодняшних процессов ваучеризации и приватизации? От кого мы сегодня можем получить достоверный ответ?

Надо также решить вопрос об ответственности народных депутатов перед законом, в том числе уголовным. В ст. 34 Конституции России записано, что «все равны перед законом и судом».

Правоохранительные органы не справляются с нарастающим валом преступности. Темпы ее роста увеличиваются настолько стремительно, что абсолютный годовой прирост числа зарегистрированных преступлений не имеет аналогов в прошлом. В 1992 году он составил 588 тыс., а в 1991 году был почти в два раза меньше — 334 тыс. Однако зарегистрированная преступность — только видимая часть айсберга. Фактические ее размеры и темпы нарастания неизмеримо больше.

Правоохранительная система успевает перерабатывать данные только о наиболее очевидных либо тяжких деяниях. Новая практика регистрации нераскрытых преступлений применяется с 1989 года. В 1992 году по сравнению с 1989 годом общее число зарегистрирован-

ных преступлений увеличилось на 71 процент, но число тех, в отношении которых закончено расследование, возросло только на 37 процентов. Зато почти в два раза больше стало фактов нерасследованных преступлений. Всего

на 1 января 1993 года в России зафиксировано более 4 млн. преступлений прошлых лет, следствие по которым приостановлено, так как не разысканы или не установлены лица, их совершившие. Нагрузка оперативных сотрудников, следователей, прокуроров, судей предельна.

Правоохранительным органам не удается в полной мере расследовать все обстоятельства, связанные с преступным поведением, не выявляются с исчерпывающей полнотой криминальные связи, не устанавливаются причины и условия совершения преступлений, соответственно отсутствует должное на них реагирование. Изменяются формы антиобщественного поведения, а закон далеко не всегда позволяет реагировать на эти изменения.

Налицо кризис существующей у нас системы борьбы с преступностью. Иного не могло быть в условиях отсутствия четкой политики в данной сфере, устаревшего законодательства, не соответствующего новой криминальной ситуации, а также резкого кадрового ослабления правоохранительных органов, их мировоззренческой дезориентации. Хорошо организованным преступникам-профессионалам во многих случаях на местах противостоят неопытные работники правоохранительных органов<sup>1</sup>.

До сих пор нет деловой, четкой государственной программы борьбы с преступностью, в которой содержались бы не общие трафаретные положения, а предусматривались бы конкретные цели и способы их решения, соответствующее ресурсное обеспечение этих позиций. Вообще вопросы кадрового и ресурсного усиления борьбы с преступностью решаются несбалансированно. Значительная часть средств отдается Министерству внутренних дел. В то же время очевидно, что нельзя расширять органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и пропорционально не увеличивать число следователей, прокуроров, судей. Надо восстановить нарушенный баланс в правоохранительной системе.

В правоохранительных органах имеет место коррупция, целым рядом сотрудников органов внутренних дел совершены тягчайшие

175

преступления. Поэтому нельзя сосредоточивать всю борьбу с организованной преступностью и коррупцией в одном органе, к чему прилагают постоянные и значительные усилия органы МВД. Надо иметь дублирующие и взаимно контролирующие друг друга системы. Это показал зарубежный опыт. Министерству безопасности следует энергичнее включаться в борьбу с преступными организациями, имеющими международные связи, а также коррумпированные связи с должностными лицами, чья противоправная деятельность ставит под угрозу безопасность государства, подрывает экономику страны и чревата другими особо опасными для общества последствиями.

---

<sup>1</sup> В 1992 году в органах МВД некомплект личного состава составлял 5,3% от его общей численности, в 1990 году — 2,6%. Сотрудников со стажем работы в этих органах до трех лет было: в 1990 году — 22,6%, в 1991 году — 23,4%, в 1992 году — 26,3% от всех сотрудников, со стажем работы от 10 до 20 лет соответственно — 23,6%, 25% и 20,4% (см.: Оперативная обстановка в стране и меры по усилению борьбы с преступностью. М., 1993).

С.В. ДЬЯКОВ. Практика борьбы с организованной преступностью показывает, что органы госбезопасности активно применяют свои силы и средства:

когда в преступлениях участвуют иностранные граждане и налицо выход преступной деятельности за рубеж;

когда в организованные преступные сообщества оказываются втянутыми или активно участвуют в них ответственные должностные лица государственного аппарата, сотрудники других правоохранительных органов, то есть налицо коррупция;

когда организованная преступность приобретает широкие масштабы и парализует нормальную работу государственных учреждений, предприятий и общественных организаций, чем наносится колоссальный политический и материальный ущерб;

когда организованная преступность приобретает экстремистские формы и ведет к массовым беспорядкам, терроризированию населения, к проявлениям особого цинизма и жестокости, вызывает нарастание социальной напряженности в целых регионах.

А.И. ДОЛГОВА. Нуждается во всех случаях в проработке вопрос о создании органа, который обеспечивал бы объективное, высокопрофессиональное расследование материалов о коррупции и других преступных деяниях высших должностных лиц Республики, включая руководителей правоохранительных органов и всех трех ветвей государственной власти. Борьба с коррупцией требует новых решений, и прежде всего на законодательном уровне. Нами подготовлен законопроект о борьбе с коррупцией, который принят Верховным Советом РФ 20 июля 1993 года практически в авторском варианте.

В России разрушена прежняя система предупреждения преступности и не создана новая. Местные органы самоуправления и местная администрация системно не решают данную проблему. Что касается борьбы с организованной преступностью и коррупцией, то ее надо вести только на правовой основе, в рамках закона. Нужен специальный закон о борьбе с организованной преступностью. До сих пор нет правового определения понятий «организованная преступная группа»,

176

«коррупция», «преступное сообщество» и др. Не определены границы этих явлений. В результате идет квазиторьба, а не торьба. Приведу только один пример: по оперативным данным МВД, постоянно растет число выявляемых организованных преступных групп. Но, по данным самого же МВД, в 1991 году из всех выявленных организованных групп 50 процентов составили группы с численностью до трех человек. Разве это те преступные организации, которые вызывают особое беспокойство у общества?

*О прокурорском надзоре.* В условиях, когда особенно остро ставятся проблемы законности и правопорядка, усиливаются атаки на прокуратуру, ее стремятся лишить полномочий по осуществлению надзора за точным исполнением законов, сделать лишь органом уголовного преследования, стороной

в судебном разбирательстве. Давайте зададим вопрос: кому это выгодно? Сломана прежняя система вневедомственного контроля и достойной замены ей пока нет, а теперь очередь дошла до прокуратуры. И это в условиях, когда именно в прокуратуре граждане могут бесплатно получить квалифицированные юридические разъяснения и помощь в оперативном устранении нарушений их прав и законных интересов.

Прокурорский надзор за точным исполнением законов приобретает особое значение в условиях, когда все чаще раздаются голоса ужесточить борьбу с преступностью, вплоть до принятия чрезвычайных мер. Наделение судей многими дополнительными полномочиями способно не усилить, а, наоборот, ослабить судебную власть, сделать вынесение окончательных судебных решений зависимым от предварительных выводов судей о законности ареста, обыска и других действий следователей.

Превращение прокурора только в одну из сторон в уголовном процессе чрезвычайно опасно прежде всего для подсудимого, ибо, конечно же, он не равен в возможностях представления доказательств с прокурором, за которым стоит государство. Прокурор должен с одинаковой полнотой исследовать обстоятельства, как уличающие, так и оправдывающие подсудимого. Он обязан выполнять роль представителя органа надзора за законностью, реагировать на любые нарушения закона, в том числе и со стороны суда.

VII Съезд народных депутатов совершенно правильно указал на необходимость выработки единой целостной правовой политики в сфере борьбы с преступностью. Нельзя считать, что эта политика уже

177

определена Концепцией судебной реформы, документом, весьма уязвимым во многих отношениях и скорее способным при реализации его положений создать новые проблемы, чем решить имеющиеся. Во-первых, Верховный Совет предопределил решение ряда конституционных вопросов и вторгся в сферу компетенции Съезда народных депутатов. Во-вторых, этот документ принят поспешно, без объективной научной экспертизы, крайне неудовлетворительно проработан в социально-правовом отношении, односторонне сориентирован на свертывание прокурорского надзора.

Хотелось бы привести несколько примеров. На странице 59 Концепции утверждается: «Говорят, что при феодализме били дубьем, а при капитализме — рублем. Наше время дало пример внеэкономического принуждения прокурорским протестом». Отсюда путаные и лукавые рекомендации: «Прокурорский надзор может оказаться целесообразным там, где отступления от закона продиктованы политическими соображениями и зависят не от объективных экономических или социальных закономерностей, а от субъективной позиции местного депутатского корпуса, воли „удельных руководителей“». Трудно понять логику авторов этих рассуждений, ибо они фактически приходят к отрицанию принципа законности. Практически предложено покончить с наступательностью общего надзора прокурора.

Предлагается упразднить дознание как особую форму предварительного расследования. Имеется в виду также введение громоздких судов присяжных в составе 13 человек по широкой категории дел. Все это делается в условиях, когда правоохранительная система буквально захлебывается, а институт дознания вовсе себя не скомпрометировал. Гимн суду присяжных исполняется в то время, когда за рубежом приходят к выводу о реформировании этого института. У нас же его пытаются внедрить в наиболее архаичных формах.

Существенным пороком Концепции судебной реформы является отсутствие должной заботы о правах потерпевшего. И это в то время, когда во всем мире растет внимание к жертве преступления. Соответствующие рекомендации высказаны такими авторитетными организациями, как Международная ассоциация уголовного права и Международное криминологическое общество.

Отсутствие правовой политики, адекватно отражающей нашу

178

реальность, является одной из причин удручающего состояния нашей законодательной базы. Многие правовые акты противоречат друг другу, содержат крайне неопределенные формулировки, дезорганизуют правоприменительную практику.

В то же время Концепция судебной реформы практически не учитывает новые опасные явления, не вводит гарантии правовой ответственности должностных лиц, посягающих на действующую Конституцию. Кстати, кто может исполнять решения судов об ответственности высших должностных лиц государства, отмене их антиконституционных актов, если такие факты будут иметь место? Ни Конституционный суд, ни судебная власть в целом не имеют своих действенных аппаратов принуждения к исполнению судебных решений. Они в этом смысле целиком находятся в руках исполнительной власти. Об этом следует думать в условиях провозглашения принципа разделения властей.

Борьба с организованной преступностью и коррупцией зависит от решения ряда конституционных вопросов, в том числе о федерализме, разграничении полномочий федеральных органов и субъектов Федерации. Несмотря на то, что организованные преступные сообщества имеют международные и межрегиональные связи, проблема борьбы с ними, как и с коррупцией, не объявлена федеральной.

VII Съезд народных депутатов РФ в постановлении «О состоянии законности, борьбы с преступностью и коррупцией» признал, что рассматриваемые явления угрожают безопасности государства. Такое решение вопроса может служить правовой основой разработки и принятия федеральной программы борьбы с организованной преступностью и коррупцией. Думается, что эта программа должна носить целевой характер и предусматривать систему конкретных мер по достижению поставленных целей с материально-ресурсным их обеспечением. Программа могла бы финансироваться и за счет нового Фонда борьбы с преступностью.

Разумеется, усилия федеральных органов должны сочетаться с мерами, принимаемыми субъектами Федерации. После заключения Федеративного договора и внесения соответствующих изменений в Конституцию возникла принципиально новая правовая ситуация: вопросы обеспечения законности и правопорядка стали ныне предметом совместного ведения Федерации и субъектов Федерации.

Недопустимо далее откладывать решение вопросов, связанных с российской государственностью, ибо это проблемы и государственных границ, и их сочетания с таможенными границами, и более четкого определения правового статуса иностранцев и лиц без гражданства. Границы России должны быть закрыты для бесконтрольного их пересечения физическими лицами, ввоза и вывоза товаров. Нельзя допустить превращения России в государство, контролируемое криминальной средой.

179

Вопросы правового сотрудничества с бывшими союзными республиками, а ныне суверенными государствами надо решать, как и с другими странами, на межгосударственном, а не на межведомственном уровне. Это тоже принципиальный вопрос.

С.Э. ЖИЛИНСКИЙ. Опыт последних лет убедительно доказал, что в одиночку справиться с преступностью не в состоянии ни одно государство.

Особые близость и общность присущи преступному миру республик бывшего СССР, вошедших в СНГ. Здесь налицо единое экономическое, криминологическое и криминалистическое пространство. Сходны причины преступности, одинаковы образование, специальная подготовка и техническая вооруженность кадров правоохранительных органов, «прозрачны» границы государств. Поэтому, поддерживая высказанное мнение о создании российского межведомственного центра по проблемам преступности, думается, вряд ли было бы достаточным ограничиться лишь данной мерой. Нужно идти дальше в обеспечении научных и организационных условий повышения эффективности борьбы с организованной преступностью. Этому способствовало бы учреждение в рамках СНГ межгосударственного института проблем борьбы с преступностью. В пользу такого предложения свидетельствует сама практика межгосударственного общения стран СНГ: регулярно встречаются руководители министерств внутренних дел и прокуроры стран Содружества; начали функционировать Межгосударственный экономический суд и Межпарламентская ассамблея государств — участников СНГ; образованы комиссии Межпарламентской ассамблеи по правовым вопросам, по социальной политике и правам человека. На первом пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи (Бишкек, сентябрь 1992 года) одобрены Основные направления сближения национальных законодательств, признано целесообразным приступить к разработке рекомендательных (модельных) законодательных актов — своеобразных образцов для национальных парламентов, на втором пленарном заседании (Санкт-Петербург, декабрь 1992 года) в числе первоочередных

180

обсуждался вопрос о росте организованной преступности, ее межрегиональном и международном характере. Логическим продолжением объединения усилий в борьбе с преступностью было бы создание соответствующего научного подразделения.

Серьезным позитивным вкладом в борьбу с организованной преступностью явилась бы, далее, консолидация на этом важном направлении политических сил России. Если народные депутаты Российской Федерации, руководители партий, общественных организаций и политических движений не выработают общего политического подхода к преодолению преступности, то вряд ли удастся быстро обновить уголовное законодательство, добиться его эффективного применения.

Мне недавно пришлось изучить десятки программ различных партий. И что удивительно: ни в одной программе нет изложения конкретных концепций, позиций, заявлений по отношению к рассматриваемой проблематике, которые свидетельствовали бы о взглядах партий на преступность, пути ее преодоления.

Мы нередко наблюдаем усиление конфронтации между различными ветвями власти, между партиями и массовыми движениями. Различные аспекты борьбы с преступностью составляют необъятное поле их возможного плодотворного сотрудничества и взаимопонимания для объединения усилий в общей созидательной работе. Сама опасность организованной преступности, заинтересованность в ее преодолении граждан — избирателей, членов партий, массовых движений и общественных организаций — неизбежно подталкивают политических лидеров к необходимости отбросить амбиции, преодолеть существующие распри и пойти навстречу друг другу ради объективно объединяющей их общей цели — защитить от преступных посягательств конституционный строй, права, свободы и законные интересы граждан. Совместная работа над определением политической линии в области борьбы с преступностью станет примером для делового взаимодействия и по другим актуальным вопросам жизнедеятельности общества. Поэтому хотелось бы, чтобы заключительный документ нашего семинара содержал призыв к политическим партиям и массовым движениям о необходимости их совместной работы по созданию надежных теоретических, политических и правовых предпосылок для активизации борьбы с преступностью.

Со всей настойчивостью поддерживаю постановку проблемы профилактики преступности и роли средств массовой информации в

181

ее осуществлении. Согласен с тем, что говорить о предупреждении организованной преступности сложно, поскольку она уже глубоко пустила корни. Если мы развернем по-настоящему профилактическую, предупредительную работу на более низких уровнях преступности, то тем самым будем заниматься и профилактикой организованной преступности. К сожалению, данный участок деятельности сейчас упущен и учеными, и политиками. Если раньше

можно было встретить десятки кандидатских и докторских диссертаций, посвященных разработке вопросов профилактики преступности, правонарушений в целом, то сейчас практически ничего подобного нет. Также упущена у нас и проблема распространения правовых знаний.

Самый доступный и быстро действующий путь исправления создавшегося положения — использование средств массовой информации. Они являются мощным, доходящим буквально до каждого человека каналом и распространения правовых знаний, и профилактики правонарушений.

Я недавно познакомился с результатами одного социологического исследования. Наше население более 80 процентов информации, знакомящей с борьбой с преступностью, получает из средств массовой информации. Между тем это делается часто непрофессионально. И выходит, что нередко пресса превращается в трибуну по обмену опытом, как надо совершать преступления. В наших рекомендациях следует обратиться к средствам массовой информации, учитывая их большую роль, чтобы они всесторонне, объективно и квалифицированно подавали эту тему. Необходимо уйти от сенсационности и раскрывать конкретные причины преступлений, учить тому, как надо бороться с преступлениями. Поэтому нужны специальные корреспонденты, специальные подразделения в редколлегиях. Необходимо также расширить состав авторов. Сейчас на эту тему очень мало выступают работники правоохранительных органов, совершенно ничего не пишут народные депутаты, главы администраций, местных государственных структур, другие деятели представительной, исполнительной и судебной властей, партий, общественных организаций, трудовых коллективов.

О.С. ИЛЬИН. Перестройка экономики и социальной сферы, всесторонняя демократизация общественной жизни, снятие необоснованных административных запретов и комплексные меры по укреплению правоохранительной системы создают базу для ограничения развития организованной преступности. Решение проблемы борьбы с ней прямо зависит от способности правоохранительных органов развернуть борьбу против высшей формы организованной преступности — институциональной, основная черта которой

182

заключается в совершении преступлений против общества с использованием государственных, общественных и политических институтов. В связи с этим возникает настоятельная необходимость срочного укрепления подразделений по борьбе с организованной преступностью, обеспечения их всем необходимым для длительной и тяжелой борьбы с данным явлением. Должна быть решена и главная задача — объединение усилий всех субъектов Федерации в борьбе с организованной преступностью. Одним из главных направлений деятельности специализированных подразделений, по нашему мнению, должно явиться создание и обеспечение эксплуатации централизованной автоматизированной информационной системы по линии борьбы с организованной преступностью, что позволит прогнозировать оперативную обстановку, тенденции ее развития и вырабатывать оптимальные управленческие решения. Ко-

нечная же цель видится в создании единой сети, объединяющей все подразделения, ведущие борьбу с организованной преступностью. Должен действовать единый банк данных, постоянно пополняемый информацией, поступающей со всех концов страны.

Необходимы финансовый контроль, защита свидетелей, других участников уголовного процесса, использование новых достижений науки и техники, ибо организованные преступные группировки бывают блестяще оснащены техническими средствами. Б.П. Кондрашов пишет: «Если учесть, что возрастает техническая оснащенность и изощренность применения средств конспирации и сокрытия преступной деятельности (а в арсеналах преступных сообществ имеются самые разнообразные технические средства, вплоть до космических систем связи и наблюдения), то трудно возразить против использования адекватных по своему характеру методов, форм, средств оперативного противодействия со стороны специальных служб милиции. При этом осуществление оперативно-розыскных мер позволяет специально уполномоченным на то органам и должностным лицам как можно раньше вмешаться в развитие преступных действий, предотвратить наступление общественно опасных последствий, защитить участников уголовного судопроизводства»<sup>1</sup>.

Наше государство в течение длительного периода вследствие существовавшей административно-командной системы в известной мере было ограждено от социально-экономических потрясений и стрессов, связанных с криминогенностью общества и угрозой физической безопасности его членов. Отлаженная система исправно

183

давила преступность, но и демократию держала в казарме, а порой и в тюремном бараке. Надо отдать должное правоохранительным органам: они не давали преступности слишком сильно профессионализироваться и каким-то образом пытались сдерживать тенденцию ее значительной организованности. Последовавший затем период застоя, когда появились признаки консолидации криминогенных сил, сменился неоправданно ускоренной и интенсивной демократизацией общества, которая помимо, безусловно, положительных сторон принесла и издержки в виде вседозволенности и безнаказанности. А в условиях разрыва хозяйственных связей, царящего экономического хаоса, происходящей приватизации, складывающихся новых товарно-денежных отношений криминогенные посеы дали многочисленные побеги и обзавелись мощной корневой системой — коррумпированными связями и налаженным протекционизмом. Это явилось оформлением зародившейся новой разновидности социального зла — организованной преступности, с которой наше общество в таком масштабе столкнулось впервые. В отличие от развитых стран, которые имели наработанный опыт борьбы с мафиозными структурами, клановостью, деятельностью подпольных преступных синдикатов, мы встретили

---

<sup>1</sup> Кондрашов Б.П. Правовые основы организации и деятельности милиции России. Канд. дис. М., 1992, с. 33.

этого грозного врага практически безоружными и вступили в борьбу с ним, не располагая серьезными научными исследованиями о зарождении, становлении и сопутствующих этому явлению факторах. Главное же — у нас и по сей день нет надлежащего правового инструментария — норм права для эффективной борьбы с ним.

Между тем отечественные и зарубежные эксперты, выступившие на международном семинаре в ЧСФР «Борьба с организованной преступностью в Центральной и Восточной Европе» (17 – 19 мая 1991 года), считают, что по мере расширения экономических и политических реформ наша страна становится объектом все более пристального внимания со стороны различного рода международных преступных сообществ. На последних заседаниях Конгресса ООН, посвященных вопросам предупреждения преступности и обращения с правонарушителями, констатировалось, что организованная преступность достигла таких масштабов, что с моральной и социальной точек зрения мириться с нею дальше стало невозможно, а с точки зрения экономической она обходится очень дорого и отдельным гражданам, и государствам. ООН рекомендует странам — участницам между-

184

народного сообщества развивать законодательство в борьбе с организованной преступностью по следующим направлениям:

укрепить все правовые средства, которые будут способствовать выявлению, замораживанию и конфискации незаконно полученных доходов;

установить правовые принципы, на основании которых банковская тайна не станет препятствовать уголовному расследованию;

поскольку все виды организованной преступности не могут эффективно преследоваться на основе традиционных понятий о преступлении, предполагается рассмотреть вопрос об установлении новых видов преступлений, таких, например, как «отмывание» денег, полученных в результате организованной преступной деятельности, оказание финансовой и другой помощи преступным организациям;

принять законы, направленные против коррупции, на основании которых, в частности, можно потребовать от должностных лиц и политиков предоставлять информацию о своем имуществе, доходах и обязать соответствующие органы расследовать случаи неожиданного обогащения или несоответствия образа жизни декларированным источникам дохода;

с учетом особенностей стран-участниц принять законы об ответственности за членство в организациях мафиозного типа;

принять правовые нормы об уменьшении меры наказания за сотрудничество со следствием лиц, участвовавших в организованной преступной деятельности и представляющих о ней информацию;

разработать правовые процедуры охраны свидетелей и жертв организованной преступности;

принять законодательные положения о наделении должностных лиц правоохранительных органов правами доступа к документам, необходимым

для контроля за перемещением денег, а также положение, рассматривающее открытие и использование счетов под вымышленным именем в качестве наказуемого правонарушения.

Роль науки в разработке этих направлений исследований трудно переоценить. В наших условиях при отсутствии в стране единой концепции борьбы с организованной преступностью и соответственно единой политики в данном вопросе именно наука может оказать ни с чем несравнимую помощь. Ее основными задачами на ближайший период могут быть:

исследование социально-экономических условий возникновения идеологии, стратегии и тактики организованной преступности, а также средств, форм и методов, применяемых ею для достижения своих антиобщественных целей;

анализ основных направлений борьбы с организованной преступностью, выработка рекомендаций по тактике и методам этой борьбы;

185

исследование проблем информационно-аналитического обеспечения борьбы с организованной преступностью.

На наш взгляд, необходимо провести широкое изучение вопросов, касающихся:

законности регистрации совместных и малых предприятий, кооперативов с учетом образования их стартового капитала, соответствия их фактической деятельности уставным положениям, а также обоснованности реагирования правоохранительных органов на выявленные при этом нарушения и злоупотребления;

состояния борьбы с бесхозяйственностью и проводимой в ее рамках работы по возмещению виновными должностными лицами материального ущерба, причиненного, в частности, несвоевременной установкой отечественного и в особенности купленного за валюту импортного оборудования;

влияния механизма арендных отношений на обеспечение сохранности продукции и материальных ценностей;

структур финансовых органов, банков, системы учреждений по линии внешних связей и способов получения информации о криминогенных проявлениях в этих структурах.

В рамках законотворческой деятельности, в соответствии с рекомендациями ООН и внутренними потребностями страны назрела настоятельная и срочная необходимость принять надлежащие нормативные акты о борьбе с организованной преступностью, коррупцией, с экономическими преступлениями, а также о государственной службе. Жизненно важной представляется также разработка концепции о нетрадиционных формах борьбы с организованной преступностью. Кроме того, целесообразно провести исследования уже действующих законов с точки зрения возможного наличия криминогенных последствий как побочного результата их действия.

Ожидая от науки решения перечисленных вопросов, нельзя в то же время не видеть объективных и субъективных трудностей, не преодолев которые

невозможно рассчитывать на успех в борьбе с организованной преступностью. Среди таких трудностей видятся, например, следующие:

недостаточное взаимодействие правоохранительных органов на стадии оперативно-розыскной деятельности и предварительного следствия;

неэффективность деятельности финансового, налогового, ревизионного аппаратов и других форм контроля;

отсутствие надежных механизмов борьбы с коррупцией, и прежде всего в органах власти и управления.

Мы обобщили ряд замечаний и предложений, поступивших от практических работников центрального аппарата и периферийных

186

подразделений, из которых наиболее существенными представляются следующие:

нерешительность ряда местных органов внутренних дел, располагающих оперативными данными о противоправной деятельности своих сотрудников, при применении к ним законных мер из-за боязни возникновения конфликтной ситуации и нежелания портить отношения с руководством УВД-МВД;

отсутствие четкого разграничения задач и функций органов МВД и МБ в сфере борьбы с организованной преступностью, что приводит, с одной стороны, к нежеланию заниматься проверкой тех или иных фактов, как относящихся к компетенции другого ведомства, либо к параллелизму в работе, ведущему к затрате излишних сил и средств и чреватому расшифровкой намерений перед мафией, с другой — к пустой трате времени на фиксацию и разработку отдельных общеуголовных эпизодов, не имеющих никакого отношения к выходам на организованную преступность;

нехватка специалистов с юридическим и экономическим образованием среди сотрудников структур по борьбе с организованной преступностью, что приводит к слабому знанию оперативным составом современных нормативных актов в сфере хозяйственно-экономической деятельности и, как следствие, к недостатку профессионализма в квалификации конкретных фактов деятельности объектов и их документированию, к слабой проработке на начальном этапе механизма совершения противоправных действий, особенно в сфере управления и экономики, что не позволяет четко выделить эпизоды преступной деятельности с судебной перспективой;

как следствие указанных выше причин — зачастую бессистемное накопление материалов, отсутствие надлежащего учета и анализа поступающей информации, что затрудняет проверку и затягивает ее сроки;

отсутствие у следователей органов государственной безопасности достаточного опыта расследования хозяйственных преступлений, поэтому их помощь в правовой оценке оперативных материалов и выработке рекомендаций о способах реализации и закрепления доказательственной базы порой весьма незначительна;

недостаточное количество надежных изоляторов, действительно изолирующих арестованных от преступной среды;

отсутствие надлежащей правовой защищенности, обеспечиваю-

187

щей безопасность оперативного состава, заявителей, свидетелей, потерпевших и других лиц, оказывающих помощь правоохранительным органам.

Тем не менее, несмотря на существование многочисленных проблем и трудностей, мы активно включились в борьбу с организованной преступностью. Ведя ее, мы постоянно испытываем не только упорное сопротивление преступного мира, но и противодействие бюрократических структур, а в некоторых случаях и представителей корпуса законодателей, а также нередко сталкиваемся с необъективным освещением материалов прессой.

В.С. ОВЧИНСКИЙ. Я хотел бы подробнее рассмотреть вопрос: почему было необходимо создание специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью и коррупцией?

Создание в конце 80-х годов в бывшем МВД СССР Управления, а затем Главного управления по борьбе с организованной преступностью и его региональных подразделений было неоднозначно встречено как среди практических работников правоохранительных органов, так и среди ученых. Противники новой службы называли ее конъюнктурным детищем, предрекали ей недолговечность, говорили о дублировании ее функций с традиционными криминальными службами — уголовным розыском и БХСС, о недопустимости формирования элитных подразделений, забирающих лучших оперативных работников.

При таком же столкновении мнений проходило формирование специализированной службы в МВД России, выросшей к концу 1992 года в мощное Главное управление по организованной преступности.

Постараемся сделать ретроспективный анализ развития оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел за последние десятилетия, чтобы понять объективную необходимость создания специализированной службы.

Традиционно структура аппаратов уголовного розыска и БХСС, их техническая и тактическая вооруженность складывались под влиянием идеологических факторов. Они были ориентированы на борьбу с отдельными проявлениями преступности на фоне «последовательного ее сокращения».

При постоянной криминогенной напряженности в сфере быта, в среде несовершеннолетних, в общественных местах (умышленные убийства, телесные повреждения, хулиганство, разбои, грабежи, кражи) такая ориентация не обеспечивала сокращения преступности и оказалась неэффективной в лавинообразном нарастании ее организованных форм. Постоянное развитие профессиональной преступности (торговля наркотическими средствами, мошенничество, квалифицированные кражи, тем более рэкет) еще в 60-х годах об-  
нажило уход

188

из-под контроля аппаратов уголовного розыска многих преступных формирований. Тактика, рассчитанная на борьбу с местными преступниками, хорошо известными своим антиобщественным образом жизни, оказалась недостаточной при возрастании мобильности преступников, применении ими новых способов маскировки с учетом знания методов работы оперативно-розыскных аппаратов органов внутренних дел.

В аппаратах БХСС, особенно областного и республиканского уровней, формировалась более действенная тактика борьбы с организованной преступностью. Многие объекты оперативного обслуживания этих аппаратов имели многочисленные связи по поставкам, сбыту, транспортировке, финансированию, строительству, подготовке кадров и др. Там, где функционировали достаточно мощные оперативные аппараты по линии БХСС, удавалось выявлять организованные, хорошо замаскированные группы с межрегиональными связями. Но и у аппаратов БХСС имелись уязвимые позиции, ограничивающие их инициативу. Многие годы они были лишены возможности без разрешения партийных органов оперативно разрабатывать номенклатурных работников и «директоров» народного хозяйства. Тем более не принимали информацию о преступной деятельности не только руководителей, но и вообще представителей партийных и советских органов, которым были подчинены.

Аппараты БХСС имели возможность реагировать на организованную преступность лишь до определенных пределов, поскольку работники БХСС рисковали своим служебным и социальным положением, и они, образно говоря, «не спешили» с применением наступательной тактики выявления очагов организованной преступной деятельности.

Традиционно в деятельности аппаратов уголовного розыска и БХСС наблюдался приоритет местных, локальных интересов. Часто происходило искусственное ограничение, игнорирование даже стихийно возникающих потоков информации, казалось бы ценной, но не работающей на сиюминутную отдачу. Такая информация чаще всего оказывалась «попутной», ее получали неохотно, сплошь и

189

рядом не зная, куда ее девать. Например, по данным исследования, проведенного в середине 80-х годов в Московском регионе, три четверти всего объема информации, получаемой сотрудниками аппаратов БХСС, но представляющей интерес для аппаратов уголовного розыска, даже отраженной в оперативных материалах, не направлялось заинтересованным аппаратам, то есть не находило своих адресатов.

Крайне редко практиковалось обобщение данных о преступной среде, получаемых из ИВС, СИЗО, ИТК-ВТК. Именно в этих местах концентрации преступников существует своеобразный механизм «производства» уникальной по содержанию и насыщенности латентными фактами информации. Здесь практически нет заранее кем-то определяемых систем обмена сведениями, если не считать локальные программы сбора сведений по конкретным

уголовным делам и делам оперативной разработки, которые ведут оперативные работники ИТУ.

Чаще всего обмен сведениями между задержанными, арестованными и осужденными возникает стихийно, в силу психологических потребностей межличностного общения. Тематика же, «программы» общения заданы самой судьбой этих людей, их жизненным и преступным опытом. В весьма ценном, насыщенном фактами информационном потоке имеется реальная возможность отфильтровывать сведения, характеризующие многие стороны организованной преступности, причем те, которые не попадают в следственные и судебные протоколы.

До создания специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью практически не удалось создать аппарат, который анализировал бы в региональном (республиканском) и в межреспубликанском масштабах расстановку преступных сил, связи между преступными группами и их лидерами, особенности отношений в этой среде, знание которых имеет большое значение для организации и тактики оперативно-розыскных мероприятий.

В практике всех оперативных аппаратов не получило развития стремление многих оперативных работников вести активный поиск признаков организованной преступности. Информация такого рода редко находила отражение в оперативно-розыскных документах по ряду причин.

Информационная разобщенность наблюдалась не только в целом по бывшему СССР, но и в отдельных республиках, краях и областях, то есть на территории административных единиц, где оперативные аппараты подчинены местному руководству. При всех попытках вести активную борьбу с проявлениями организованной преступности такая разобщенность приводила к тому, что любой аппарат (уголовного розыска, службы БХСС), который брал на себя инициати-

190

ву в организации и осуществлении оперативно-розыскных мероприятий, выходя за рамки своей территории, начинал испытывать дефицит информации. Состояние неосведомленности, поиск по интуиции, отсутствие систематизированных банков данных и архивов о преступниках и их связях — все это в совокупности приводило, как правило, к обрыву «цепочек» связей преступных групп и событий. В лучшем случае традиционно проводилась работа по отдельным эпизодам преступлений. «Выходы» по горизонтали и по вертикали чаще всего фигурировали лишь в некоторых оперативно-розыскных материалах, и они не расследовались. Теряя свои «звенья» и отдельных исполнителей, преступные сообщества создавали новые, а корпорация «воров в законе» и ассоциации дельцов в народном хозяйстве заботливо готовили резервы, проникая в неформальные молодежные организации, действуя в исправительно-трудовых учреждениях.

По линии уголовного розыска объединение усилий оперативных аппаратов нескольких регионов носило лишь эпизодический характер. Например,

многие годы налаживались контакты между подразделениями уголовного розыска Москвы, Ленинграда и Риги с соответствующими аппаратами Грузии в связи с необходимостью получения в названных городах сведений о прибывающих туда из Грузии преступниках-гастролерах с межрегиональными связями. С трудом налаживались каналы по обмену оперативно-розыскной информацией, но чаще из Москвы, Ленинграда и Риги поступали запросы на проверку выявленных там гастролеров. Упреждающей же информации об их выезде в эти города из Грузии практически не поступало.

На время обеспечения правопорядка в режиме усиленного контроля (Олимпийские игры в Москве, дни проведения съездов КПСС — раз в пять лет) из Грузии в Москву прибывали оперативные работники с «опознавателями» для выявления преступников-гастролеров, прежде всего в центральных гостиницах столицы, где проживали делегаты съезда или иностранные гости. Однако постоянно действующей системы объединения усилий в борьбе с проявлениями организованной преступности так и не сложилось.

Не способствовала борьбе с организованной преступностью ставшая традицией практика «сворачивания» оперативно-розыскных мероприятий после раскрытия хотя бы одного эпизода преступной деятельности и изобличения хотя бы одного виновного. Система показателей подталкивала к такой поспешности, поскольку «минимально» раскрытые преступления снимались с учета нераскрытых. Поэтому заботились не об инициативном поиске латентных преступлений, в том числе совершенных организованными группами, а в лучшем случае о расследовании причастности изобличенных обвиня-

191

емых к совершению других зарегистрированных преступлений. И это было продиктовано целями улучшения показателей раскрываемости преступлений в районе, городе, области, республике.

Поскольку оперативного интереса к латентной преступности не проявлялось (а она в стране была достаточно высока), без оперативного реагирования оставалось огромное количество преступлений, что объективно создавало условия для самовоспроизводства профессиональной преступности и формирования преступных групп и организаций. Многие материалы, оперативные сигналы никем не обобщались и не анализировались.

На совершенствовании наступательной тактики аппаратов уголовного розыска могло бы положительно сказаться создание в их структуре в конце 70-х годов подразделений «А», на которые возлагались задачи повышения качества оперативно-розыскной работы, а через нее и эффективного информационного обеспечения всех линий борьбы с преступностью.

Но четких функций для этих подразделений в момент их создания и в последующем определено не было, а практика давала весьма заметный разрыв в становлении таких функций. В 1983 году по решению Коллегии МВД СССР подразделения «А» были повсеместно расформированы. Причины этого состоят в следующем. Подразделения «А» были задуманы для наступательной работы (по принципу «стратегической разведки»): не от заявле-

ний о преступлениях, а от оперативных сигналов о действующих преступниках и преступной среде. Но наступательная тактика противоречила погоне за дутыми, часто фальсифицированными показателями «последовательного сокращения в стране преступности». Работать от сигналов о преступной деятельности, по проявлениям организованной преступности — значит, идти решительно на раскрытие многих «незаявленных» преступлений, а это объективно приводило к ухудшению районных, городских, областных и республиканских показателей. На ухудшение показателей не могли пойти ни местные партийные органы, ни находившиеся под их контролем руководители МВД-УВД. В результате весьма полезные обществу функции подразделений «А» были, как уже сказано, трансформированы в «контрольные», что в итоге привело к ликвидации самих подразделений.

Проблемы интеграции информации о преступности, выполнения функций «стратегической разведки» остались нерешенными. При первой же попытке налаживания системы реагирования на проявления организованной преступности (1985 год) было обращено внимание на необходимость **централизованного контроля** за выявлением преступных групп и их оперативной разработкой. Такой контроль возлагался на ГУУР МВД СССР, а в управлениях и отделах уголовно-

192

го розыска МВД, ГУВД, УВД — на специализированные подразделения, которые предстояло создать в этой службе. При выявлении организованных преступных групп эти подразделения должны были направлять докладные записки, планы мероприятий с приложением фотокарточек и дактилокарт участников групп. При установлении связей преступных групп с дельцами-расхитителями аналогичные материалы направлялись в ГУБХСС МВД СССР. Предусматривалась активная разработка в местах лишения свободы организаторов преступных групп, «воров в законе», лиц, формирующих вокруг себя группировки из осужденных отрицательной ориентации, в том числе по признакам землячества, создающих подпольные кассы — «общаки». Цель таких оперативных разработок — выявление лиц, которые после освобождения намереваются продолжать преступную деятельность, готовят заранее надежные места укрывательства, подбирают сообщников, а также выявление преступных связей этих лиц вне ИТУ, в том числе участников действующих преступных групп. И эта информация в зависимости от ее значимости должна была направляться из ИТУ либо в управления (отделы) уголовного розыска МВД, ГУВД, УВД, либо в ГУУР МВД СССР.

Итак, было сформулировано требование **централизации информации** и определены сферы ее получения (преступная среда), названы типичные места, где целесообразно иметь источники оперативной информации (среди официантов, барменов, в биллиардных и т.п.). Но все это, по существу, были традиционные меры уголовного розыска.

Вместе с тем встали новые задачи, связанные с появлением в те годы рэкета. В них предусматривалась необходимость реагирования аппаратов

уголовного розыска на информацию аппаратов БХСС об интересе конкретных лиц, проявляемом к семьям граждан, располагающих крупными денежными суммами и ценностями, живущих на нетрудовые доходы.

В целом можно констатировать, что к 1985 году стремление по-новому организовать оперативно-розыскное реагирование на проявления организованной преступности привело в основном к очередной попытке мобилизации тех организационно-тактических форм деятельности, которые традиционно применялись аппаратами уголовного розыска.

Среди причин упрощения тактики оперативно-розыскных мероприятий следует указать на фактически искусственно созданные условия для **забвения** и сдачи в архив **опыта борьбы с бандитизмом**, в котором находили отражение многие организационно-тактические решения оперативных аппаратов, рассчитанные на преступные формирования, хорошо организованные, защищенные и руководимые разными центрами с политической, националистической, эконо-

193

мической и уголовной «окраской».

Волонтаризм в уголовной политике и реализация «концепций» «ликвидации преступности» привели к тому, что с начала 60-х годов начался постепенный отказ от квалификации тяжких преступлений, совершаемых устойчивыми вооруженными организованными преступными группами, по уголовному закону, предусматривающему ответственность за бандитизм. Были ликвидированы специализированные подразделения — отделы по борьбе с бандитизмом, в которых была создана отлаженная система проникновения в преступную среду, имелся опыт решительного нанесения оперативных ударов по базам и местам дислокации бандгрупп, изъятия оружия и боеприпасов, компрометации организаторов и переориентации вовлекаемых в преступную деятельность граждан.

Более 30 лет сворачивался опыт борьбы с бандитизмом, но сам бандитизм фактически в стране существовал (банда Балановского в Ленинграде, банды на Северном Кавказе, банда «Тяп-ляп» в Казани, банда Солдатова в Сибири и др.). Длительной деятельности банд способствовали неумелые действия аппаратов уголовного розыска.

На формирование оперативно-тактического мастерства сотрудников уголовного розыска и БХСС негативно влияло **гипертрофированное отношение к профилактике**, доходившее до абсурдных нормативных решений. Например, в течение десяти лет (1969 – 1979 годы) в МВД СССР действовал специальный нормативный акт, посвященный проблемам предупреждения преступлений. Этот документ был результатом однобокого исполнения директив центральных органов партии, предложивших в борьбе с преступностью обозначить главным направлением профилактику правонарушений. В объявленной этим приказом инструкции были смешаны многие категории оперативно-розыскной деятельности. Вместо стимулирования постоянного активного выявления преступных элементов предусматривалось служебное

расследование и наказание оперативных работников в случаях, когда выявленные ими и поставленные на учет лица совершали преступления. В то же время необходимо было поощрять за умелое, своевременное выявление тех, кого с помощью оперативного учета удалось быстро установить по ранее собранной о них информации.

Дисциплинарная ответственность предусматривалась за то, что не применялись должные меры предупреждения. Согласно смыслу нормативного акта сворачивалось изучение преступной деятельности — ее нужно было сразу пресекать. Авторы этого документа оказались в плену профилактического фетишизма. По их замыслу, реализованному в категорических нормах-предписаниях, все, к кому обращены были меры профилактики, должны были становиться законопослуш-

194

ными гражданами. Абсурдность этих требований на практике проявлялась в погоне за «хорошими» результатами: на оперативно-профилактический учет (а он был совмещен с оперативно-розыскным) стали ставить только тех лиц, в ком были уверены, что они не совершат преступлений. Возникли «тайные» картотеки на опасных преступников. Их для себя вели руководители подразделений уголовного розыска, используя оперативно-розыскные данные. Сведения о таких лицах не попадали в создававшиеся с начала 70-х годов информационно-поисковые системы с автоматизированным поиском информации.

Все это резко ограничивало доступ к информации аппаратов уголовного розыска, решавших задачи раскрытия преступлений и розыска преступников, а в целом тормозило развитие современных автоматизированных систем интеграции оперативно-розыскной информации, в частности потому, что официально создаваемые массивы на лиц, взятых на оперативный учет, не отражали истинного состава криминально-активных контингентов и по этой причине не приносили пользы.

Ряд норм, объявленных этим ведомственным актом, повлек нарушение основополагающего принципа оперативно-розыскной деятельности, то есть конспирации. Погоня за количеством предупрежденных преступлений нередко приводила к скороспелой реализации оперативно-розыскных данных в гласных мероприятиях по устранению условий, способствующих преступлениям, путем вызова лиц, фигурировавших в оперативных сообщениях, на профилактические беседы.

Получили распространение недоработки по оперативным делам, так как стала поощряться передача материалов на рассмотрение общественности, то есть отсекалась следственная и судебная проверка этих материалов. Нередко общественные меры применялись к крупным расхитителям, что не способствовало превентивной функции уголовных законов и потворствовало примитивизации и упрощенчеству в оперативно-розыскной работе. Фактически получила распространение практика реализации первичных материалов без глубокого исследования механизмов хищений и документирования преступной деятельности виновных.

Профанировался механизм индивидуальной профилактики, которую применяли сплошь и рядом к опасным действующим преступникам без их глубокого изучения. Набирался массив «профилактированных» ради высоких показателей предупредительной работы.

За десятки лет были в какой-то мере утрачены оперативные позиции в преступной среде, навыки комбинационной оперативно-розыскной работы, оперативно-розыскной учет потерял свое назначе-

ние полезного банка данных о преступниках, так как оказался «засоренным» информацией о бытовых дебоширах, пьяницах и не представлявших общественной опасности ранее судимых.

Таковы некоторые обстоятельства, которые характеризуют деятельность оперативных аппаратов в середине 80-х годов, когда было обращено внимание на «проявления организованной преступности» и начались поиски создания системы реагирования на них.

К этому времени еще не созрела оценка масштабов организованной преступности, не принято было показывать глубину коррупции государственных структур. За термином «проявление организованной преступности» скрывалась тенденция ограничить проблему линией уголовного розыска, в связи с чем нормативно были пересмотрены лишь меры, рассчитанные на эту службу. Фактически имелась в виду активизация борьбы с организованными преступными группами «уголовной» окраски.

Среди таких мер предусматривалось создание специализированных подразделений в структуре аппаратов уголовного розыска (отделов, отделений, групп по борьбе с организованной преступностью). Но сразу же возникла проблема их соотношения с другими, главным образом линейными, подразделениями этой же службы, которые на областном, краевом и республиканском уровнях также сталкивались с проявлениями организованной преступности в сфере наркобизнеса, карточного мошенничества, похищения людей с целью получения выкупа, похищения автомашин для перепродажи, наконец, при проявлениях рэкета. И стало ясно, что новая служба не должна структурно входить в уже функционирующие службы (уголовного розыска, БХСС) и не должна копировать их опыт.

Во многом схожий процесс шел и в органах государственной безопасности, где сначала в бывшем КГБ СССР было создано небольшое Управление по борьбе с организованной преступностью, которое после всех трансформаций органов госбезопасности составило костяк крупного и мобильного Управления по борьбе с коррупцией и контрабандой Министерства безопасности России.

На наш взгляд, не исключен вариант, когда после дальнейшего укрепления специализированных служб в МВД и МБ потребуется их выделение из этих ведомств, слияние и создание единого Комитета по борьбе с организованной преступностью и коррупцией при Президенте Российской Федерации (с соответствующими нововведениями в законодательстве).

Развитие специализированных оперативно-розыскных служб в МВД и МБ не означает, что другие структурные подразделения этих ведомств освобождаются от задач борьбы с организованной преступностью и коррупцией. Отнюдь нет. Более того, меняются стратегия, тактика и структура служб криминальной милиции (уголовного розыска, по экономическим преступлениям, по незаконному обороту наркотиков) и подразделений госбезопасности (по борьбе с терроризмом, по экономической безопасности). Формы и методы, наработанные в специализированных подразделениях, берутся на вооружение другими службами и создается **единое оперативно-розыскное пространство, адекватное изменениям в преступности**, которая в силу объективных социально-экономических условий становится все более организованной.

А.А. ОСТРОУМОВ<sup>1</sup>. Предложения о создании самостоятельной (вне рамок МБ и МВД) службы по борьбе с организованной преступностью были обсуждены сотрудниками нашей кафедры в Академии МБ РФ, и мы посчитали их нецелесообразными по следующим соображениям.

Борьба с организованной преступностью ни в коем случае не должна строиться по монопольному принципу. Представляется нецелесообразным концентрировать функции борьбы с организованной преступностью ни в МБ, ни в МВД, ни в каком-либо специально созданном ведомстве. Например, в США в сферу борьбы с организованной преступностью вовлечены различные ведомства, основным из которых является ФБР. Кроме того, как показал опыт, реорганизация, а тем более такая кардинальная и сложная, непременно парализует всю деятельность правоохранительной системы в данной сфере на год-полтора.

Создание нового ведомства в нашей стране — это всегда рождение в страшных муках. Пример — Главное управление налоговых расследований. Решение о его создании было принято год назад, а оно до сих пор не может приступить к надлежащему выполнению своих обязанностей: нет помещений, транспорта, оргтехники, серьезные трудности возникли и с кадрами и т.п.

Е.Д. САХАРОВ<sup>2</sup>. Организованная преступность — настолько

197

сложное и многоплановое социальное явление, что в тех или иных аспектах она всегда вторгалась и будет вторгаться в сферы деятельности самых различных ведомств: будь то МБ, МВД, Государственный таможенный комитет, Главное управление налоговых расследований, Миграционная служба, военная милиция и др.

---

<sup>1</sup> А.А. Остроумов — кандидат юридических наук, начальник кафедры Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

<sup>2</sup> Е.Д. Сахаров — кандидат юридических наук, профессор Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

Так, например, органы государственной безопасности постоянно будут выходить на организованную преступную деятельность в ходе оперативно-розыскной работы и расследования согласно своей компетенции в сфере контрразведки, защиты экономики, коррупции среди правительственных чиновников, контрабанды. Поэтому концентрировать все это в одних руках просто физически невозможно, да и не нужно.

Каждое из упомянутых ведомств компетентно и профессионально в своей сфере. Трудно представить, какую необходимо создать структуру, чтобы она объединила в себе возможности этих органов, их профессионализм, силы и средства в борьбе с организованной преступностью.

Подразделения органов внутренних дел и госбезопасности, специализирующиеся на борьбе с организованной преступностью, находятся в структуре хорошо отлаженных ведомственных «машин». С одной стороны, они имеют возможность координировать действия смежных подразделений своих ведомств, сталкивающихся с проявлениями организованной преступности, с другой стороны, они располагают возможностью использовать при необходимости их силы и средства. При выделении подразделений ОП и создании из них самостоятельного органа сделать это будет практически невозможно.

А.А. ОСТРОУМОВ. Проблемы координации деятельности упомянутых ведомств в борьбе с организованной преступностью требуют самого глубокого и детального изучения.

Следует также рассмотреть вопрос о создании целевых групп, включающих представителей всех заинтересованных ведомств с привлечением специалистов по экономике, социологии, психологии, для проведения специальных операций.

Одновременно следует предусмотреть действенные меры по обеспечению собственной безопасности, конспирации, предотвращению утечки информации, для чего надо использовать с учетом особенностей обстановки опыт развитых стран.

198

В.Е. ЭМИНОВ<sup>1</sup>. Двойственное чувство у меня вызвало то, что опять обсуждаются общие вопросы и практически мало уделяется внимания конкретным методам борьбы с определенными видами организованной преступности. Средний уровень, в разработке которого чрезвычайно нуждается рассматриваемая проблема, представляет собой незаполненный вакуум, потому что не решены основные вопросы, связанные с законодательным регулированием. Нужны целевые программы, учет опыта развитых стран. Там, если возникает конкретная проблема, то на это выделяются серьезные ресурсы, к ее решению привлекается внимание лучших специалистов.

Если бы с 1986 года, когда состоялась первая встреча за «круглым столом», имелась возможность привлечь внимание специалистов к разработке

---

<sup>1</sup> В.Е. Эминов — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой Московского юридического института.

рассматриваемой проблемы и добиться их участия в конкретных целевых программах, посвященных определенным направлениям борьбы с организованной преступностью, то сейчас мы могли бы подводить итоги этих шестилетних общих обсуждений.

Сегодня нужно готовить кадры криминологов, специалистов, которые могли бы независимо от того, в какой сфере они действуют, проводить экспертизу, чтобы они могли быть экспертами-криминологами.

В представляемом мною Московском юридическом институте шесть лет тому назад была создана кафедра криминологии. Я отчетливо осознавал, что криминологию нельзя отделять от решения проблем как социально-психологических, так и уголовно-исполнительных. Мне удалось убедить наш ученый совет сосредоточить на кафедре три дисциплины: криминологию, юридическую психологию и уголовно-исполнительное право. Это позволяет нам в какой-то степени полнее доводить до студентов те проблемы, которые помогают им становиться разносторонне грамотными и способными участвовать в криминологической экспертизе.

Дело в том, что 90 процентов студентов дневного отделения нашего вуза получают хозяйственно-правовую специализацию, некоторые из них уже работают в различных коммерческих структурах. Они должны думать не только о том, как заработать деньги, но и о том, как сделать «чистой» эту коммерческую деятельность в правовом и социально-психологическом отношении.

Мы создали специальный семинар по организованной преступности, на котором доценты и преподаватели ориентируют студентов на

теоретическую разработку нормотворческих вопросов по линии борьбы с организованной профессиональной, экономической и прочей преступностью.

Когда встал вопрос, как обеспечить студентов соответствующей литературой, то первое, что необходимо было иметь, это честный, правдивый учебник, в котором были бы изложены все эти вопросы. (Такой учебник уже вышел из печати.)

Мне представляется, что Криминологическая Ассоциация как раз и является той базой, где могли бы формироваться группы по решению целевых программ. Создать вневедомственный институт сегодня вряд ли удастся, а вот создать временные творческие коллективы для решения в оптимальные сроки конкретных задач — дело посильное. И делать это нужно было не сегодня, а вчера.

В.М. АТМАЖИТОВ<sup>1</sup>. Криминологи являются пионерами постановки проблем, касающихся борьбы с организованной преступностью, и обсуждают те актуальнейшие вопросы, которые требуют своего практического решения.

---

<sup>1</sup> В.М. Аتماжитов — кандидат юридических наук, доцент, начальник Учебно-научного комплекса Московского института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Я читал материалы прошедших семинаров, проводившихся Криминологической Ассоциацией, и отметил, что разговор касается тех крупных проблем, которые должны решаться на уровне общегосударственной политики, на уровне разработки государственных программ в области борьбы с организованной преступностью. Хочу обратить внимание на конкретные проблемы, которые требуют своего решения уже сегодня. В некоторых выступлениях звучала мысль, что у нас есть отряд профессионалов, которые знают, как вести борьбу с организованной преступностью, и могут осуществлять эту борьбу. Я думаю, что это глубоко ошибочное суждение. Правильно вести борьбу с организованной преступностью могут только профессионалы, специалисты, а их нужно готовить.

Существует ли у нас в рамках системы МВД научная, продуманная, хорошо организованная система подготовки специалистов по линии борьбы с организованной преступностью? Я однозначно могу сказать, что такой системы на сегодняшний день нет. Сейчас сделаны определенные шаги, чтобы такую систему создать. На базе Тверского филиала

200

Домодедовского института повышения квалификации МВД существуют курсы переподготовки, подготовки и повышения квалификации тех сотрудников оперативных аппаратов органов внутренних дел, которые занимаются борьбой с организованной преступностью. В 1992 году министром внутренних дел было принято очень важное решение о создании на базе факультета Академии МВД центра по подготовке и переподготовке специалистов по линии борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Это прекрасная идея. Но меры, которые должны были последовать за принятием этого решения, осуществлены не были. Если в 1992 году у нас на факультете были свои самостоятельные кафедры (10 кафедр) и на кафедре уголовного права, уголовного процесса, криминологии были свои специалисты, то сейчас имеются только три выпускающие профилирующие кафедры: кафедра оперативно-розыскной деятельности, кафедра административной деятельности и основ управления, кафедра криминалистики.

На этот важнейший центр, который должен сосредоточить все свои усилия на подготовке специалистов по линии борьбы с организованной преступностью, возложены другие задачи, связанные с иными профилями подготовки специалистов для органов внутренних дел. Мы параллельно обучаем специалистов по линии административной деятельности, по линии охраны общественного порядка. Существует у нас еще и следственно-криминалистический профиль подготовки.

В 1993 году указанный центр был преобразован в Московский институт МВД России, а Тверской филиал Домодедовского института стал его филиалом. Однако названные проблемы остались по-прежнему актуальными.

Нужно разработать концепцию обучения. Нужно разработать модель специалиста для оперативных аппаратов, ведущих борьбу с организованной преступностью и коррупцией. Необходимо разработать квалификационную

характеристику. Однако мы не можем подготовить эти документы и руководствоваться ими в своей деятельности, потому что у МВД нет четкого понимания того, какие задачи должны решаться специализированными подразделениями органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью и какие задачи и функции должны осуществляться другими оперативными аппаратами криминальной милиции, то есть другими, неспециализированными оперативными аппаратами. Это важнейшие моменты. И когда говорят о том, что

201

особых проблем разделения компетенции между оперативными аппаратами МВД и МБ не существует, мне такая уверенность не совсем понятна. Убеждение это основано на тех исследованиях, которые мы проводим, на изучении того опыта, который мы уже имеем по вопросам борьбы с организованной преступностью.

Четкого понимания вопросов и определения задач, которые должны решаться конкретными оперативными службами в рамках МВД, пока нет. Не определена и компетенция, отсюда те противоречия, противостояние, которые мы наблюдаем между оперативными аппаратами, между конкретными оперативными сотрудниками, призванными решать конкретные задачи в борьбе с организованной преступностью. В условиях сегодняшнего дня важно говорить о том, что надо делать в стратегическом плане завтра, в перспективе.

Создание научно-исследовательского центра на вневедомственной основе — принципиальное предложение, его надо поддержать, и в рекомендациях эта позиция должна найти отражение.

По линии МВД необходимо продолжать осуществлять глубокую научную, организационную проработку многих вопросов борьбы с организованной преступностью. В МВД полезно создать координационный совет или комиссию по обеспечению взаимодействия научно-исследовательской и практической деятельности органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью. При Главном управлении по организованной преступности должен функционировать постоянно действующий научно-практический семинар по этим же проблемам. Более того, и наши семинары в рамках Криминологической Ассоциации тоже должны быть не эпизодическими. Необходимо определить их тематику. Она должна носить долговременный характер. Можно определить и конкретные учебные заведения, которые будут прорабатывать какую-то крупную проблему в рамках того или иного направления борьбы с организованной преступностью, исследовать и готовить ее для обсуждения на такого рода семинарах.

В рамках наших ведомств должна быть разработана долгосрочная тематика научных исследований по проблемам борьбы с организованной преступностью. Сегодня прозвучало, что сейчас нет никаких программ по подготовке специалистов по линии борьбы с организованной преступностью. Мы такие первые шаги по подготовке программ, тематических планов и учебных программ постепенно осуществляем на факультете. Но реализовать первые

подходы, предложенные нами, очень трудно, потому что *нет специалистов, некому учить.*

Мы сегодня не знаем, нужно ли учить сотрудника специализированного подразделения вопросам стратегической разведки или тому, чем они сегодня занимаются. А они стратегической разведкой сегодня не занимаются, они просто к этому не готовы.

202

Чему и как мы должны учить сотрудников иных оперативных служб криминальной милиции? Вот вопросы и проблемы, которые сегодня нас волнуют. Поэтому необходимы общение, контакты и деловое сотрудничество между теми, кто знаком с этой проблемой, кто сказал уже свое слово по этой проблеме, кто готов принять участие в обсуждении обозначенных мною вопросов и многих тех, которые за ними стоят.

С.С. БУТЕНИН. Хочу рассказать о тех проблемах, которые стоят перед нами в части борьбы с организованной преступностью и коррупцией. Обращают на себя внимание даже не законодательные, а чисто организационные моменты, которые способны только в нашей стране или в нашей республике свести на нет любой закон. И без решения этих проблем не то что эффективная борьба, эффективное противостояние, а нормальный рабочий подход к борьбе с организованной преступностью и коррупцией вообще невозможен. Во многом, в том числе и в борьбе с преступностью, нам традиционно мешает какая-то внутренняя революционность. Она, видимо, передается из поколения в поколение. Это как-то отражается на каждом из нас, органах власти, управления и т.д. Мы привыкли, что у нас должна быть революция социальная, экономическая, правовая, в борьбе с организованной преступностью, коррупцией. Если будете заниматься анализом, вы со мной согласитесь.

Допустим, криминологи, специалисты в области теории уголовного права давно поднимали многие проблемы, которые на практическом уровне «вдруг», как будто «ни с того ни с сего» появлялись в нашем государстве. Наркомания у нас как будто сразу, «обвальное» себя обнаружила, так развилась, что не успеваем за ней угнаться, противостоять. Точно так же «из ничего» у нас якобы вдруг появилась организованная преступность, а теперь и коррупция. Последняя после своего рождения и официального признания 4 апреля 1992 года, когда был издан Указ, вдруг «приобрела невероятно широкие масштабы».

Если мы сегодня попытаемся перелистать страницы периодических изданий и газет начиная с 1990 года, то на страницах уважаемых и неуважаемых изданий увидим распечатку политических программ Борового, Кургинына и некоторых других экономистов, финансистов, кого угодно. Но я не читал в периодической печати предложений, концепций, разработанных криминологами. Наши властные структуры настолько загружены, что, честно говоря, тот объем бумаг, который к ним поступает, им читать некогда. Я вас смею заверить, что все они читают периодику, поэтому публикуйте больше концептуального именно через периодическую печать. Это одно из пожела-

ний. И второе. Это связано с прессой. Если посмотреть последние интервью на модную сегодня тему «Организованная преступность и коррупция» в 203

любых изданиях, все эти интервью взяты у оперативных работников либо МБ РФ, либо органов внутренних дел.

В принципе это — большой парадокс. Оперативный работник должен воздерживаться от таких вещей, и все вопросы, связанные с интервью по этой проблематике, должны браться либо у следственных, либо у прокурорских работников, судей. Но дело в том, что организованная преступность и коррупция разрастаются такими темпами, что следственный аппарат и прокурорский аппарат на местах не успевают за этим процессом. Поэтому ситуацией в основном владеет оперативный аппарат Министерства безопасности и МВД РФ. Смею вас заверить, что мои коллеги из МБ, которые здесь выступали, ни на десятую часть не сгустили красок того, что есть на самом деле. В стенах МВД РФ шел серьезный разговор с вызванными начальниками региональных управлений по организованной преступности, а их у нас в России 11, и начальник Главка просил просто рассказать без всякого доклада, что вообще есть на местах, и то, что удалось услышать по Дагестану, Новосибирску, Краснодару, Томску, другим регионам, особого оптимизма не вселяет.

Нередко поднимаются вопросы взаимодействия и необходимости его нормативного закрепления. Думаю, что нормативного закрепления рабочего взаимодействия не должно быть, потому что это рабочий вопрос. Его надлежит решать легко и просто. Во всяком случае на уровне оперативных работников органов МВД и МБ такие вопросы решаются элементарно просто. Летом 1992 года я был по делам в Австрии. По конкретным материалам взаимодействие с экономической полицией Австрии было достигнуто полное и моментально. Оперативный работник понимает оперативного работника независимо от ведомственной принадлежности, и они договариваются очень быстро. Когда же мы с вами поднимаемся на более высокий уровень — руководителей ведомств, министерств, вот здесь могут появляться проблемы.

Не вдаваясь в подробности симпатий и антипатий высших структур власти, я скажу то, с чем согласятся коллеги из МБ. Оперативный состав, который сегодня работает по выявлению организованных 204

преступных групп, сообществ, коррумпированных лиц, находится в положении огороженного пугала, которое ко всему прочему еще и раздето. Что я имею в виду? В последнее время было разработано, на мой взгляд, много хороших, интересных, но не доведенных до логического конца законов. Это касается и антимонопольного законодательства, и Закона об оперативно-розыскной деятельности, и Закона о предприятиях и предпринимательской деятельности. Предложения от практиков уходили в высшие законодательные органы, а там не принимались. Сейчас эти законы в числе прочих подлежат переработке, потому что отсутствует механизм их реализации. Любой практик скажет, что

у нас специфическая страна. Там, где есть столетиями воспитанные, законопослушные граждане, они читают закон так, как его надо читать. Но не у нас. Нам нужно принимать больше законов прямого действия, чтобы они обеспечивались правоприменительными возможностями, и корреспондировались друг с другом хотя бы в общих чертах.

Теперь немного об основных организационных моментах, которые напроць рвут любое прогрессивное законодательство и любые подзаконные нормативные акты, какими бы благими они ни были. При подготовке совместного заседания Коллегий МВД и МБ РФ мы по своей наивности хотели рассмотреть десятилетнюю статистику органов МВД, МБ, Минюста в части таких преступлений, которые косвенно могут характеризовать коррупционные процессы. Оказалось, что невозможно ничего состыковать, а значит, провести серьезный анализ развития тенденций этих преступлений. Из общего числа выявляемых органами МВД и МБ правонарушений только в отношении 65 процентов возбуждаются уголовные дела. И лишь 28 – 30 процентов их реализуется, и лица, проходящие по этим делам, осуждаются. Оперативным работникам сегодня трудно бороться с проявлениями бандитизма. Дела по ст. 77 возбуждаются в единичных случаях, хотя на улицах идет стрельба, стреляют из гранатометов даже на Кутузовском проспекте Москвы. И когда оперативный сотрудник видит, что он работает в основном на «корзину», ему становится тяжело. Он приходит к следователю и спрашивает: «Мы что, может быть, чего-нибудь не понимаем? Объясните, почему вы это не хотите делать?» Ведь все, кто сегодня занят следственной работой, проходили такую же юридическую школу, ведь нам всем преподавали одинаковую теорию уголовного права. Однако в последнее время на уровне следствия и прокуратуры появились такие понятия, как следственная и судебная перспектива, чего ни в одном учебнике я не видел. Нашим сотрудникам отказывают в санкциях, согласии на возбуждение уголовного дела.

Есть еще одна закономерность: дела, в которых имеется «букет» уголовно наказуемых деяний организованной преступной группы

205

(преступления в сфере экономики, убийства, изнасилования, грабежи, разбои), со «скрипом» доходят до суда. Но дела, которые касаются исключительно сферы экономики, губятся. Нередко идут коррупционные процессы вокруг прекращения, отказа в возбуждении именно этих уголовных дел, их развала на стадии рассмотрения прокурором, на стадии судебного рассмотрения. Эти процессы криминологи не усмотрели, а надо было бы на них обратить внимание. Это один из источников, который «питает» и увеличивает процент латентности. В этой связи еще один организационный момент. Ни один закон, ни один Указ Президента, направленный на борьбу с коррупцией, не будет реализован до тех пор, пока мы не создадим единый статистический информационный центр, где бы не просто шло накопление статистических форм отчетности, а проводились бы и определенные анализы. Это

должен быть информационно-аналитический центр. Без этого мы с вами ничего не сделаем ни завтра, ни послезавтра.

Я хотел бы обратить особое внимание на **проблему коррупции**. Без создания единой телекоммуникационной системы правоохранительных и контролирующих органов борьбу с коррупцией сегодня в нашей стране вести невозможно. Есть оперативная информация МБ и МВД. В подразделениях этих министерств есть и гласная информация, которая подлежит проверке. И они, и мы работаем над тем, чтобы выйти на конкретных лиц, которые либо сами замешаны в коррупции, либо способствуют хищению чего-то, либо находятся на ранней стадии совершения коррупционных действий. Мы оторваны от информации, которая скапливается, складывается и обрабатывается в Министерстве внешних экономических связей. Мы не допущены к пользованию этими информационными системами. Сегодня на экспорт в ближнее и очень дальнее зарубежье уходит то, чем мы богаты при нашей бедности, я имею в виду сырье и прочее. Однако мы не имеем доступа к тому, что накапливается в информационных системах Государственного таможенного комитета, хотя через этот комитет и его территориальные подразделения на местах можно увидеть географию малых, больших, совместных и несовместных предприятий, сотрудники которых наказываются в административном порядке за контрабанду. Мы не располагаем этой географией. Мы до сих пор продолжаем оставаться в неведении в отношении тех дельцов, которые проходят и по нашим оперативным материалам, по материалам МБ, по конкретным уголовным делам. Мы имеем информацию о наличии у них на руках некоторого количества заграничных паспортов, в том числе служебных и общегражданских. Такие учеты в консульских управлениях не ведутся. У нас есть и не один, и не два примера, когда преступник имеет на руках по три-четыре паспорта на одно и то же имя.

Мы не имеем доступа к информационным банкам Министерства

206

финансов, где регистрируются совместные предприятия, то есть мы не знаем их географию, мы не знаем их возможностей, мы не знаем должностных лиц, которые возглавляют эти коммерческие структуры. И получить их крайне трудно. О чем и МБ, и МВД говорили при рассмотрении закона о банках и банковской деятельности. Это сегодня поставленные преграды на пути оперативных работников, которые проверяют официальные заявления граждан и организаций и не могут получить информацию банков. Недавно, по моим сведениям, прокуратура надзирает за расследованием более 100 дел о подложных «чеченских» авизо. А ведь эти преступления можно было бы профилировать или пресечь еще на ранней стадии. Мы не знаем процессов, происходящих у наших коллег в арбитраже. Там, как я знаю, катастрофическая ситуация. Таким образом, без создания единой информационной системы, в которой можно было бы накапливать оперативную и уголовную информацию, никакую борьбу с организованной преступностью и коррупцией вести невозможно, если мы говорим о цивилизованной борьбе.

Рациональное отвергать нельзя. Так, в демократической Италии для борьбы с организованной преступностью и коррупцией только за последние полгода оперативным и следственным работникам даны дополнительные полномочия, позволяющие проводить официальные следственные действия до возбуждения уголовного дела.

А в Австрии сотрудники полиции долго не могли меня понять, в чем разница оперативных сотрудников и следователей. Ведь в нормальных странах нет следователя, которого мы имеем у себя. На сегодняшний день принята, но до конца не реализована Концепция судебной реформы, которая предполагает создать автономный следственный комитет. Мы сегодня имеем суверенную прокуратуру, суверенный суд, мы хотим получить суверенный следственный комитет. А что такое создать реально оперативно-следственную группу? Обратитесь с этим же вопросом к нашему следователю, следователю МБ, следователю прокуратуры. Они вам скажут, что эта оперативно-следственная группа будет работать два-три года. А по нашим данным, в России действует более 4 тыс. организованных преступных сообществ, которые только выявлены. Теперь сопоставьте это с количеством сотрудников, которые должны работать в таких оперативно-следственных группах. Главное управление по организованной преступности МВД и региональные управления вместе с оперативными сотрудниками на местах имели на конец 1992 года 3013 сотрудников при почти двухстах человек некомплекта на всю Россию. Наша оперативная практика показывает, что для нормального документирования преступной деятельности серьезной группировки теми техническими средствами, которые мы имеем на вооружении, необходимо три-пять оперативных работников и не менее шести-восьми месяцев работы.

207

А о какой эффективности может идти речь при такой технической оснащенности и при прочих условиях? Дело в том, что политические шарханья и подсказки правоохранительным органам о том, чем надо заниматься на первоначальном этапе борьбы с организованной преступностью, привели к моментам, которые негативно сказываются на нашей деятельности. Например, подразделения по борьбе с организованной преступностью сначала были ориентированы на борьбу с рэкетом, поэтому набор основных кадров шел из уголовного розыска, людей, которые были далеки от сферы экономики. Люди не знают, что такое платежные требования, они в глаза их не видели, но они действительно хотят бороться с организованной преступностью, которая все время вторгается в сферу экономики.

*Нужна продуманная организация борьбы с преступностью.*

Ю.Н. АДАШКЕВИЧ. «Цель и средство любого эффективного ответа на угрозу организованной преступности — информация» — это мнение американских криминологов Д. Герберта и Х. Тритта. Оно предельно четко отражает сущность подхода полицейских и специальных служб наиболее развитых стран к борьбе с данным явлением. В практической деятельности во главу угла ставится сбор, накопление, оценка и обработка разведывательной ин-

формации о преступных структурах. «Качественная информация — ключ к надежной политике и стратегии контроля организованной преступности», — утверждают Дж. Динтино и Ф. Мартенс.

В основе такого подхода — четкое понимание того, что главный объект воздействия правоприменительных сил в этой сфере — криминальные организации как единое целое. «Сегодня наша основная цель — не борьба с отдельными мелкими жуликами, а уничтожение крупных преступных организаций», — подчеркивал директор американского ФБР Уильям Сешенс. «Методом „обработки конкретного случая“ можно изобличить только отдельных лиц, которые без труда будут заменены в преступной группе... Органы уголовного преследования, если они хотят всерьез бороться с организованной преступностью, должны ставить перед собой главную цель: разгром организации путем изобличения максимального числа ее членов, и в первую очередь главарей. А для этого необходима хорошо продуманная и настойчиво проводимая работа по изучению всего «организма» преступного формирования. Традиционный метод расследования здесь только помешал бы», — так считают швейцарские специалисты.

Совместная операция Агентства по борьбе с распространением наркотиков и ФБР привела в итоге к широкомасштабным арестам ведущих представителей международного наркобизнеса. Зарубежные специалисты, комментируя этот факт, подчеркивали, что успех дела обеспечили долговременные, тщательно подготовленные мероприятия

208

по сбору подробных разведывательных данных.

В отличие от расследования обычного преступления (преступления-инцидента), когда полиция исходит из ставшего известным факта нарушения закона, расследование действий криминальных организаций требует длительного наблюдения, позволяющего выявить цели, методы и районы их преступной деятельности, структуру и кадровый состав, планы и замыслы. Конспиративность преступных сообществ, предпринимаемые ими меры к сокрытию следов противоправных действий, нейтрализации возможных свидетелей и иных неудобных лиц, проникновение в структуры власти, использование современных технических средств создаст условия, в которых поступление в правоохранительный орган полноценной оперативно значимой информации в состоянии обеспечить только специальные средства и методы негласного расследования: электронный контроль, наружное наблюдение, перлюстрация почтовой корреспонденции и, наконец, агентура.

Остановимся подробнее на последнем и проследим, как понимают и оценивают роль агентурного метода западные правоохранительные системы. Прежде всего отметим тот факт, что законодательная и судебная власть развитых государств всегда активно поддерживала усилия по укреплению такой деятельности, занимающей значительное место в полицейских операциях и акциях специальных служб.

Верховный суд США неизменно подчеркивает право полиции на получение информации посредством осведомителей. «Использование секретных осведомителей или тайных агентов является законной и правильной практикой исполнения закона и оправдано интересами публики», — говорится в одном из решений этого уважаемого органа. Знаменитая четвертая поправка к американской конституции не защищает правонарушителя от того, что лицо, которое он добровольно посвящает в свои противоправные действия, не разоблачит его.

Активно используя агентуру в своих расследованиях, органы правопорядка полагаются также и на традиционные настроения западной общественности. Абсолютное большинство населения, никак не отождествляя себя с преступным миром или с деятельностью иностранных разведок, относится в целом одобрительно или нейтрально к использованию специальных методов расследования уполномоченными на то органами (полемика касается в основном определения рамок их применения, а также форм контроля, исключая возможные злоупотребления). Сказывается также традиционная законопослушность граждан, довольно высокий уровень общественного правосознания. Имеются и вполне реальные исторические корни. Так, в Британии еще до создания постоянной полицейской системы с начала XVIII века действовала система, когда каждый гражданин мог самостоятельно передать правосудию преступника, рассчитывая на часть возвращен-

209

ного похищенного или иную награду. Врожденное уважение к закону большинства граждан позволяет и сегодня широко использовать такие полицейские программы, как, например, канадские «Соседский догляд» или «Схвати за руку». Схема действия последней такова. Любой житель Оттавы, заметив чьи-либо подозрительные действия, может позвонить в полицию и рассказать о своих наблюдениях. Если подозрения окажутся верными и приведут к аресту преступника, источник информации получит материальное вознаграждение. При этом гарантируется полное инкогнито, что снимает опасения относительно возможной мести преступника: причитающуюся сумму можно воспользоваться в банке, назвав индивидуальный номер, который выдается звонящему в полицию. В Японии дисциплина, конформизм и глубоко укоренившиеся в обществе корпоративные традиции позволяют полиции и спецслужбам этой страны твердо рассчитывать на конфиденциальное информационное содействие практически любого гражданина. Отметим, к слову, что для Руси более характерна традиция сокрытия от властей воров и «лихих» людей, сочувствия и помощи арестантам.

Полицейские руководители в развитых странах исходят из того, что в ряду специальных методов использование тайных агентов и осведомителей является наиболее эффективной «техникой», в частности в борьбе с организованной и «беловоротничковой» преступностью, коррупцией, с террористическими организациями. В этих сферах от агентуры поступает основная масса наиболее ценной и непосредственно относящейся к делу информации. Не-

даром в среде американских полицейских популярна поговорка: «Полицейский хорош настолько, насколько хорош его осведомитель».

«Осведомитель — решающее средство расследования», — утверждает американский криминолог Дж. Уилсон, долгое время исследовавший деятельность двух весьма эффективных спецслужб США — ФБР и ДЕА. И далее он рассказывает: «В феврале 1976 года я опросил 10 сотрудников ФБР, расследовавших в общей сложности 86 криминальных дел. В половине из них использовались осведомители, часть из них — в чисто информационных целях, другие — в активных мероприятиях. Например, информатор помогал преступникам организовать нападение на трейлер, в то время как сотрудники ФБР держали ситуацию под контролем, готовые в любой момент осуществить операцию по захвату».

Как ни парадоксально, но, несмотря на бурное развитие техники электронного контроля, значение агентуры как эффективного средства негласного расследования возрастает. Причина в том, что усложнение в современном мире структуры социальных связей неизбежно ведет к усилению роли человеческого фактора. Это закономерно и для такой

210

специфической сферы, как оперативно-розыскная деятельность. Весьма характерно, что в ходе обсуждения в сенате США законопроекта по бюджету разведывательного сообщества на 1993 финансовый год была выражена убежденность в том, что важнейшим инструментом разведки и впредь будет агентура. Сенаторы подчеркнули, что работе с агентурой в 90-е годы будет обеспечен приоритет. Бывший директор ЦРУ, а ныне эксперт по вопросам разведки Ричард Хелмс в недавнем интервью выходящему в Париже журналу «Жен Африк» высказался за более активное использование методов агентурного сбора информации.

Здесь самое время пояснить некоторые особенности специальной терминологии. В практике американского Федерального бюро расследований, некоторых иных правоприменительных ведомств этой страны, а также других государств используются следующие понятия:

конфиденциальный источник — лицо, передающее на конфиденциальной основе информацию, к которой оно имеет законный доступ в силу своего объективного положения. Конфиденциальный источник, как правило, не связан с преступным миром, предоставляет информацию, не нуждаясь в специальных стимулах. Конфиденциальным источником может быть, например, банковский служащий, сотрудник колледжа, торговый работник, бизнесмен и т.д.;

осведомитель, информатор — любое другое лицо, передающее информацию на конфиденциальной основе. Обычно это лицо, тесно связанное с объектами негласного расследования и имеющее в этой связи надежный доступ к оперативно ценной информации. Чаще всего осведомитель — это непосредственный представитель преступного мира. Франкфуртский прокурор Г. Кернер, знаток уголовного мира, отмечает: «У законопослушного, любя-

щего порядок, щепетильного, осторожного и прямодушного человека нет шансов стать осведомителем... Это означает, что обычно у осведомителя за спиной успешная уголовная карьера или изрядный опыт контактов с уголовниками».

В Агентстве по борьбе с распространением наркотиков (ДЕА) употребляют следующие термины:

информатор I класса — представитель криминальной среды или лицо, тесно связанное с этой средой. Обычно он сотрудничает сознательно, но иногда используется и «втемную». Например, уличный торговец наркотиками может не знать, что совершает сделки с сотрудником ДЕА, и таким образом непреднамеренно выводит его на оптового поставщика запрещенного товара;

информатор II класса — обычный гражданин, например сотрудник отеля, информирующий о прибытии в город объекта оперативного внимания, или легальный торговец химическими препаратами, которые могут быть использованы в производстве амфетаминов или барбитуратов.

211

В процессе расследования полиция и спецслужбы широко и в разнообразных формах прибегают к помощи осведомителей: от простых разовых заданий до участия в сложных и долговременных операциях. Наряду с этим к наиболее ответственным операциям, особенно в тех случаях, когда речь идет о получении не просто оперативной информации, а обвинительных доказательств для судебного процесса, привлекается особая категория негласных сотрудников — секретные агенты. В соответствии с указаниями министра юстиции США по тайным операциям ФБР от 1987 года секретный агент — это штатный сотрудник, работающий под руководством и контролем ФБР в определенном расследовании, чьи отношения с ФБР скрываются от третьих лиц в ходе операции путем использования прикрытия или вымышленных установочных данных.

Тайная операция — операция негласного расследования, в которой используется секретный агент. В серьезных операциях обычно сочетается участие секретных агентов и осведомителей. Нередко осведомитель вводит в организацию агента, выступающего в соответствующих обстоятельствах роли. Тайная операция обычно заканчивается судебным процессом, на котором выступает агент в качестве главного свидетеля обвинения. В 1984 году министр юстиции США У. Смит расценил тайные операции как один из наиболее эффективных и успешных инструментов расследования. «Во многих случаях этот инструмент является единственным методом борьбы со злом», — подчеркнул он.

Метод признан конгрессом США исключительно эффективным оружием в борьбе с коррупцией и организованной преступностью.

Федеральное бюро расследований прибегает к помощи секретных агентов в криминальных расследованиях с 1972 года. В 1973 – 1974 годах они использовались примерно в 30 делах. К 1984 году количество таких расследований достигло 391, а расходы составили 12 млн. 518 тыс. долларов. В насто-

ящее время этот метод применяют практически все ведомства системы охраны правопорядка США. Один из наиболее известных фактов такого рода, данные о котором были раскрыты в 1982 году, — проникновение агента ФБР Джо Пистоуна в высшие слои «La Cosa Nostra», где он провел шесть лет. В результате стало возможным судебное преследование ряда лидеров американской мафии. Успешное внедрение агента было частично приостановлено по причине опасений за его жизнь. Дело не в том, что он был разоблачен преступниками, а в самом его успехе. Пистоун сыграл свою роль так хорошо, что возникла опасность для него в борьбе с соперничающей преступной группировкой. В 1987 году широкую огласку в прессе получили результаты операции, проводившейся ФБР в штате Нью-Йорк с целью выявления и разоблачения коррумпированных чиновников. С

212

миниатюрным звукозаписывающим устройством, спрятанным в одежде, секретный агент, выступавший под именем коммисаранта Винни Силона, в течение двух лет 106 раз предлагал взятки должностным лицам штата, встретив всего один отказ, и то потому, что объект счел предложенную сумму недостаточной.

Аналогичные методы применяет также французская полиция, в частности «бригады сыска и захвата» (БРИ), сотрудники которых осуществляют наблюдение за преступной средой изнутри. В Швейцарии в последние годы в криминальную среду наряду с обычными агентами внедряют штатных сотрудников полиции, именуемых «кротами». Венгерская полиция располагает подразделениями глубоко законспирированных сотрудников, специально подготовленных для работы в преступном мире. Оперативная деятельность отдела ОП Гамбургского криминального ведомства основывается на использовании так называемых «прикрытых сотрудников» в криминогенной среде. Так же действуют специальные и полицейские службы других стран.

Обращает на себя внимание тенденция к расширению круга субъектов и объектов применения современных технологий негласного расследования. Только в США, помимо полицейских органов различного уровня, можно насчитать больше десятка федеральных ведомств, использующих методы тайного розыска, и прежде всего агентурный. В их числе ФБР, ЦРУ, РУМО, военная контрразведка, ДЕА, Бюро по контролю за алкоголем, табачными изделиями и оружием, Служба иммиграции и натурализации, Служба внутренних доходов, Служба Маршаллов, Береговая охрана, Таможенная служба, Секретная служба Министерства финансов. К специальным методам расследования все чаще прибегают также федеральные ведомства, на первый взгляд весьма далекие от правоприменительной деятельности, такие, например, как департаменты сельского хозяйства, внутреннего жилищного и городского развития, администрация правительственных служб, комиссия по ядерному регулированию, комиссия по товарам и торговле, некоторые комитеты конгресса, а также ведомство, занимающееся вопросами потребления, здоровья и защиты окружающей среды, Агентство по транспортным средствам и др.

Сферы применения этих методов также весьма разнообразны. Например, Лесная служба США в 1985 году сообщила о своем плане борьбы с незаконными посевами марихуаны с привлечением 500 специальных агентов. В июне 1990 года служащий американской электронной компании «Плюм технолоджи» Р. Хоффман был арестован в международном аэропорту Лос-Анджелеса при попытке получить чек на сумму 150 тыс. долларов от агентов Таможенной службы Соединенных Штатов, выдававших себя за посредников компаний ЮАР. Хоффману предъявлено обвинение в незаконной продаже за рубеж секретной технологии.

213

В печать попали сведения о методах борьбы с таким видом весьма опасной преступности, как вовлечение детей в порнобизнес с применением шантажа и насилия. Поскольку преступления такого рода обычно совершаются в частной обстановке, полиция широко использует для их раскрытия наружное наблюдение, специальную электронную технику, видео- и звукозапись, практикует внедрение агенты в соответствующую среду.

Недавно ФБР США завершило крупномасштабную операцию по раскрытию мошенничества в сфере медицинского обслуживания населения, в результате которой было арестовано более 100 человек в 52 городах страны. При этом ФБР использовало многочисленную агентуру в колониях различных национальных меньшинств для получения сигнальной информации, контроля за обстановкой, ведения разработок.

В последние годы в большинстве высокоразвитых стран Запада в законодательном порядке были наделены полномочиями правоохранительных органов налоговые ведомства. В их структуре имеются службы фискального сыска, использующие в финансовых и налоговых расследованиях формы и методы работы, характерные для полиции и контрразведки: скрытое наблюдение, задержание, обыски и аресты; перлюстрация корреспонденции и прослушивание телефонных разговоров; применение оперативной техники и конспиративной звуко- и видеозаписи; привлечение агенты и платных информаторов.

Так, Налоговое ведомство США имеет право проводить специальные операции и использовать институт секретных помощников. Объектами его негласных расследований стали крупные бизнесмены, банкиры и менеджеры, судьи и прокуроры, военнослужащие, выборные должностные лица, профсоюзные лидеры и руководители различных общественных организаций, а также государственные служащие всех уровней, представители различных структур местной исполнительной власти.

Финансово-налоговой инспекции ФРГ также предоставлено право перлюстрации почтовой корреспонденции, прослушивания телефонных разговоров, использования специальных оперативно-технических средств и негласных информаторов.

Чем руководствуются спецорганы, определяя необходимое количество осведомителей? Из открытых исследований некоторых американских крими-

нологов известно, что, например, в ДЕА не предусмотрено количественных квот по агентуре. Расследование дел в сфере борьбы с наркобизнесом невозможно без активного использования агентов, поэтому в штаб-квартире этого ведомства вполне резонно судят о качестве агентурной работы любого территориального отделе-

214

ния по количеству успешно расследованных дел. В ФБР в отличие от ДЕА контроль за использованием агентуры более централизован. В течение многих лет это ведомство стремилось поддерживать высокий количественный уровень осведомителей путем введения определенных квот их наличия в оперативных подразделениях. Руководители отделений ФБР, допустившие общее снижение количества агентуры, могли подвергнуться суровой критике со стороны инспекторов центрального аппарата. Зачастую такой подход порождал нарушения в статотчетности, а говоря более понятным нам языком, — приписки.

Отметим также, что в инструкциях ФБР указывается на необходимость сводить до минимума использование осведомителей или конфиденциальных источников в расследовании дел, связанных с обеспечением внутренней безопасности страны.

Но это сведения общего характера. Конкретные количественные характеристики агентурно-осведомительской деятельности полиции и спецслужб всегда считались строго конфиденциальными сведениями, и ни одно уважающее себя государство не позволяет без особой на то надобности предавать гласности соответствующую информацию. Поэтому реально оценить масштабы такой деятельности весьма сложно, если вообще возможно. Остается лишь довольствоваться отдельными фактами и сообщениями.

Так, например, только в Чикаго, по признанию ФБР, за период с 1966 по 1976 год было нанято 5145 платных политических осведомителей. Они обошлись в 2,5 млн. долларов. Но эти данные не включают целую армию осведомителей, работавших «по сыску красных» в чикагском полицейском управлении. Не включены сюда и осведомители иных полицейско-разведывательных органов — федеральных и штатов, работавших совместно с ФБР, а также осведомители, используемые в этом городе в других сферах правоохранительной деятельности.

За два с половиной года Комитет граждан по вопросам полицейских репрессий (Лос-Анджелес) обнаружил проникновение в организацию не менее шести тайных агентов полиции. Так, полицейский агент Д. Одом проработала в комитете более двух лет и за это время постепенно добралась до руководящего поста — стала секретарем организации. Агентом оказался и С. Соломон — один из руководителей Национального союза против расовых и политических репрессий.

Только в одной операции по борьбе с коррупцией и организованной преступностью «АБСКАМ», которая охватывала территорию трех американских штатов, участвовало до 100 агентов и осведомителей. Она продолжалась

около двух лет и стоила примерно 800 тыс. долларов. Полицейские ведомства западных стран не скрывают, что активно вербуют осведомителей из прислуги, врачей, медсестер, служащих различного рода увеселительных заведений, водителей такси, служа-

щих гаражей и иных лиц, которые, по их мнению, вероятнее всего, могут иметь контакты с представителями преступного мира. Однако наибольшую ценность представляют осведомители, связанные с преступным миром непосредственно.

Территориальное отделение ДЕА в течение года арестовало 234 человека по делам о наркобизнесе и 11 из них завербовало в качестве осведомителей. Всего же за этот год отделением было завербовано 72 осведомителя, из них 43 — добровольцы (желающие заработать, родственники наркоманов, стремящиеся отомстить наркодельцам, продавцы наркотиков, надеявшиеся таким образом устранить своих конкурентов на ниве наркобизнеса, патриотически настроенные граждане).

Хотелось бы остановиться на *гарантиях конфиденциальности* при использовании агентурного метода.

В Циркуляре по использованию осведомителей и других информаторов (ФРГ) говорится: «При выполнении своих задач в сфере обеспечения безопасности и уголовного преследования полиция опирается и на такую информацию и показания населения, которые могут быть добыты только при соблюдении гарантий конфиденциальности... Предоставление гарантий конфиденциальности и использование осведомителей соответствуют требованиям практики. Это является принципиально признанным в судебной практике и юридической литературе государственно-правовым средством безопасности и уголовного преследования».

В учебнике для полицейских «Техника допроса» профессора Франкфуртского университета Фридриха Геердса подчеркивается: «При каком бы то ни было участии в деле агента-осведомителя самое лучшее — не упоминать в материалах даже самого этого факта». Генеральный прокурор ФРГ доктор Гайсер заявил: «В интересах государства всячески охранять от демаскировки с таким трудом созданную, опутывающую преступные группировки информационную паутину». Эти цитаты достаточно ясно отражают главную официальную линию властей в данном вопросе, и не только в Германии.

Чтобы помочь полиции в *защите* такого рода источника разведывательных данных, как *осведомители*, Верховный суд США сформулировал основные положения, которые сводятся к следующему. Привилегия осведомителя — это привилегия правительства не разглашать сведения о лицах, которые предоставляют полиции информацию о нарушениях закона. Цель привилегии — обеспечение и защита интересов общества в области исполнения закона. Суд при этом исходил из обязанности граждан сообщать о совершенных, совершающихся, а также готовящихся преступлениях и из обязанности

соответствующих государственных органов, сохраняя анонимность граждан, поощрять их к выполнению этой обязанности.

215

В 1982 году конгресс США принял поправку к Закону о национальной безопасности от 1947 года, которая предусматривает строгую уголовную ответственность за разглашение фамилий негласных сотрудников и осведомителей ФБР, внедренных в преступные организации.

В практической деятельности ФБР твердо придерживается правила никогда не «сжигать» агента, за исключением особых случаев, когда невозможно привлечь к ответственности преступников, если агент не выступит в суде на стороне обвинения. Причем делается это исключительно с согласия агента и с санкции высших чинов ФБР. Руководитель одного из подразделений ФБР, занимающегося борьбой с организованной преступностью, отметил: «Мы гарантируем анонимность информаторов. Иногда ради их защиты приходится даже отказываться от реализации крупных и перспективных дел». Такая позиция объясняется тем, что появление агента в суде лишает спецслужбу полезного оперативного источника. Наряду с этим гарантия абсолютной анонимности — существенный аспект для привлечения к сотрудничеству будущих осведомителей. «Люди знают, что они могут доверять нам», — говорит представитель данного ведомства.

Защите полицейских каналов конфиденциальной информации способствует также федеральный закон, направленный против попыток какими-либо средствами помешать кому бы то ни было сообщать властям информацию, которая касается нарушения любого уголовного закона.

Важной проблемой является *обеспечение правовых гарантий*. Главная сложность заключается в том, что осведомитель или агент, внедренный в преступную группировку, так или иначе может быть вовлечен в противоправные действия. Он не сумеет добыть необходимые сведения, если не является интегрированным элементом преступного сообщества, не пользуется полным доверием в этой среде, не терпящей нейтральных наблюдателей. В преступные замыслы посвящаются только лица, участвующие в их подготовке или реализации.

Изучение западных публикаций позволяет выделить в этой проблеме два основных аспекта. Первый из них отражает необходимость освобождения от уголовной ответственности (или ее смягчения) за ранее совершенное преступление привлекаемого к негласному сотрудничеству участника преступного сообщества.

Смягчение или даже освобождение от наказания — существенный стимул, побуждающий преступника оказывать содействие правоохранительным органам. Самосохранение — главный закон природы, считают американцы. Поэтому, заключают они, «мы вправе ожидать благоприятной эмоциональной реакции будущего агента по отношению к целям оперативной разработки, если есть вещи, которых он боится, напри-

217

мер угроза уголовного наказания». В США существует вполне обоснованное мнение о том, что без применения соответствующих законных актов, в частности правовой конструкции главного свидетеля обвинения (из числа раскayавшихся членов мафии), не удалось бы нанести по организованной преступности решающих ударов. Данные обстоятельства активно используются в оперативной деятельности. Например, после ознакомления с делами 39 осведомителей, завербованных одним из территориальных отделений ДЕА, обнаружилось, что 20 из них сотрудничали в надежде избежать уголовного наказания или смягчить его, 9 осведомителей работали за вознаграждение, двое — по идеологическим мотивам (антикастровские активисты), один надеялся заработать американское гражданство, остальные являлись добропорядочными гражданами, которые сотрудничали, вдохновленные идеей искоренения такого зла, как наркомания.

Правовые нормы, одобряющие деятельное раскаяние, применяются не только в США. Характерно, что международный семинар по вопросам борьбы с организованной преступностью, состоявшийся в 1991 году в Суздале, рекомендовал в качестве действенной меры создавать «возможности освобождения рядовых преступников от уголовного преследования за их действия в интересах изобличения лидеров организованных преступных групп».

Второй аспект касается законодательного определения пределов и обстоятельств возможного участия агента в незаконных действиях преступников в ходе выполнения им заданий оперативного органа.

Этот аспект проблемы характерен для уже действующих осведомителей и секретных агентов. Согласно инструкциям ФБР негласный сотрудник ставится в известность, что связь с ФБР не защитит от ареста или судебного преследования за нарушение закона, за исключением тех случаев, когда ФБР определит, что участие данного лица в деятельности, которая в иных условиях считалась бы преступной, оправдано. В каких же случаях противоправные действия негласного сотрудника могут быть признаны полезными для общества? Обратимся к Указаниям Генерального прокурора США по тайным операциям ФБР (1987 год).

Официальное лицо не может рекомендовать или одобрить участие секретного сотрудника или осведомителя в незаконной деятельности, пока такое участие не оправдано в интересах:

- а) добывания информации или доказательств, необходимых для приоритетных целей судебного преследования;
- б) установления или поддержания правдоподобности прикрытия с лицами, связанными с расследуемой преступной деятельностью;
- в) предупреждения или избежания опасности смерти или серьезного ранения.

218

Участие в деятельности, которая согласно закону считается серьезным преступлением (кроме скупки и продажи краденых и контрабандных това-

ров), заранее санкционируется руководством ФБР. Для участия в скупке и продаже краденых и контрабандных товаров и других мелких правонарушений достаточно письменной санкции начальника местного отделения ФБР.

При возникновении непредусмотренных ситуаций, влекущих необходимость участия агента в серьезном преступлении (фелонии), он должен немедленно проконсультироваться со специальным агентом (руководителем территориального подразделения ФБР), и последний может санкционировать такое участие. Если консультация невозможна и при этом возникает серьезная угроза жизни и физической безопасности (включая разрушение собственности путем взрыва или поджога), агент может самостоятельно принять решение об участии в преступных действиях.

Если говорить об общем отношении западных юристов к данной проблеме, то в качестве примера можно привести высказывание Дж. Вильсона: «Агентство по борьбе с распространением наркотиков, внедряя агента в организацию, занимающуюся нелегальным распространением наркотиков, должно быть готово к тому, чтобы позволить последнему покупать и продавать наркотики и возможно быть вовлеченным в насильственные действия... Такое поведение агента не только не противоречит закону, оно будет и морально оправданным». Подобные подходы подкреплены американскими правовыми нормами. Уголовное право США дает возможность агенту изображать из себя соучастника в ряде ситуаций без опасения быть привлеченным к уголовной ответственности. Для этих целей существует институт ложного или мнимого соучастия.

Ложным соучастником признается тот, кто по указанию полицейского чиновника или по личной инициативе изображает из себя соучастника преступления, чтобы раскрыть совершающего преступле-

219

ние и оказать помощь в его преследовании. Американское уголовное право исключает ответственность ложного соучастника, поскольку в его действиях отсутствует преступное намерение и он не является виновным в совершении преступления. Более того, право США допускает при определенных условиях провокационные действия со стороны агента, то есть действия по склонению лица к совершению преступления с целью привлечения его к уголовной ответственности.

Провокация как метод деятельности правоохранительных органов США делится на правомерную и неправомерную. Система критериев, определяющих правомерность провокации, дает возможность на законном основании провоцировать лиц, предрасположенных к совершению преступления. Если агент с целью возбуждения уголовного преследования побуждает объекта к совершению преступления, которое тот не намеревался совершить, его действия рассматриваются как «вовлечение в ловушку» и объявляются противоправными. Однако адвокату, защищающему преступника в суде, доказать факт «вовлечения в ловушку» очень непросто, ибо право США не определяет четкой границы между провокацией и правомерными действиями

агента. Утверждение, что имела место неправомерная провокация, может иметь силу лишь в том случае, если будет установлено, что сотрудник правоприменяющего органа или осведомитель оказали давление, побуждая обвиняемого совершить преступление. В свою очередь последний обычно оказывается в весьма затруднительном положении, так как вынужден доказать, что без такого давления не нарушил бы закона. Отметим, что провокатор не привлекается к ответственности независимо от характера провокации (в случае неправомерной провокации лицо, ей подвергшееся, освобождается от уголовной ответственности).

Характерная для западных юридических систем тенденция к предоставлению подозреваемому лицу возможности совершить преступление под контролем правоприменительного органа с целью его изобличения предельно четко выражена в словах франкфуртского специалиста по уголовному праву Клауса Людерсена: «Оберегать лиц, склонных к уголовным преступлениям, от окончательного падения — злоупотребление, несовместимое с уважением человеческого достоинства и противоречащее социальным задачам государства». А проще это, по всей видимости, будет звучать так: «Вор должен сидеть в тюрьме!»

В.Д. ПАХОМОВ. Оперативно-розыскная деятельность, безусловно, должна соответствовать особенностям организованной преступности. Зарубежный опыт в этой области важен. У нас сравнительно недавно, 13 марта 1992 года, принят Закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», но он уже вызвал неоднозначное

220

отношение депутатов, критические высказывания в его адрес раздаются со стороны и практических работников, и ученых.

Е.А. ДОЛЯ<sup>1</sup>. Принятие Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» стало важным этапом на пути качественного становления законодательного регулирования самой оперативно-розыскной деятельности, существенным моментом создания целостной системы правового регулирования общественных отношений в сфере безопасности, надлежащее функционирование и развитие которой напрямую влияет на состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, является одним из необходимых условий построения основ демократического правового государства.

В основе указанного Закона лежит объективная потребность совершенствования правового регулирования общественных отношений в сфере борьбы с преступностью. Поэтому можно не опасаться, что он не будет работать. Другое дело, насколько данный Закон адекватен потребностям борьбы с преступностью вообще и с организованной преступностью в частности?

---

<sup>1</sup> Е.А. Доля — кандидат юридических наук, доцент Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

Как всякий закон переходного периода, обусловленный противоречивостью, глубиной, скоротечностью этапа развития, на котором находится наша страна, данный Закон не лишен недостатков, нуждается в развитии и совершенствовании. Его основным недостатком, который станет серьезным препятствием как на пути формирования целостного, системного правового регулирования защиты личности, общества и государства от угроз их безопасности (прежде всего в форме организованной преступности), так и на пути его эффективной реализации на практике, является структурная ограниченность зафиксированных в нем положений, касающихся правового регулирования содержания и формы оперативно-розыскной деятельности в ее развитии, начиная с простейших, низших форм и заканчивая зрелыми, высшими, переходящими в иные качества формами.

Так, в Законе практически отсутствует положение, регулирующее содержание и форму сведений, на основе которых в конечном счете решаются все задачи, стоящие перед данным видом деятельности. А ведь содержание и форма сведений, относящихся к предмету оперативно-розыскной деятельности, напрямую влияют не только на права, обязанности и ответственность участников данной деятельности, возможность их реализации, но и на условия и весь порядок ее проведения. Это в свою очередь связано с последовательным воплоще-

221

нием на практике закрепленных в Законе принципов оперативно-розыскной деятельности (ст. 3), с эффективной защитой личности, общества и государства от преступных посягательств. Поэтому требования к содержанию и форме сведений, используемых для решения задач, стоящих перед оперативно-розыскной деятельностью, в Законе имеет смысл сформулировать в одной статье, которую можно назвать «Оперативные доказательства».

Не нашла в Законе целостного правового выражения и сердцевина всей оперативно-розыскной деятельности, связанная с процессом формирования и использования оперативных доказательств, принятием на их основе промежуточных и конечных решений. Речь идет о формировании, проверке и оценке оперативных доказательств, то есть о процессе оперативного доказывания, представляющем частный случай применения общей теории познания для решения задач и достижения целей, сформулированных в Законе (ст. 1 и 2).

Оперативно-розыскные действия, реализуемые согласно логике Закона в форме проведения оперативно-розыскных мероприятий (ч. 2 – 3 ст. 6), представляют собой хотя и необходимую, но лишь первую часть органического целого — оперативного доказывания. Наряду с ней оперативное доказывание включает в себя еще и действия по проверке и оценке оперативных доказательств, сформированных при осуществлении оперативно-розыскных действий. Правовое регулирование содержания и формы этих частей оперативного доказывания, по существу, выпало из поля зрения законодателя. Однако проверка и оценка оперативных доказательств имеют место в реальном процессе оперативно-розыскной деятельности. Более того, именно в ходе их

реализации, а не при проведении оперативно-розыскных действий и оперативно-розыскных мероприятий (главное назначение которых состоит в формировании оперативных доказательств — исходных сведений, необходимых для осуществления всех последующих действий) проверяются сформированные оперативные доказательства и на их основе в процессе оценки принимаются решения по выполнению задач, стоящих перед оперативно-розыскной деятельностью в целом. Речь идет прежде всего о решении сформулированных в Законе задач по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений, в том числе по сокрытию доходов от налогообложения и уклонению от уплаты налогов, обнаружению лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших преступления, по осуществлению розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших граждан (ст. 2).

Выполнение перечисленных задач в настоящее время существенным образом затруднено из-за отсутствия в Законе не только надлежа-

222

щего регулирования содержания и формы оперативных доказательств, но и соответствующих правовых форм, в которых должны осуществляться формирование, проверка и оценка оперативных доказательств (принятие в процессе оценки на основе проверенных оперативных доказательств указанных выше решений). Отсутствие названных правовых форм не позволяет в полной мере реализовать объяснительную и регулятивную функции Закона, осложняет подготовку и принятие необходимых подзаконных нормативных актов, предусмотренных постановлением Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации». Практические работники, опираясь на Закон, сейчас лишены возможности составить целостное и ясное представление о тех правовых формах, в которых должна осуществляться их деятельность по формированию, проверке и оценке оперативных доказательств, поскольку в действующем Законе эти формы не урегулированы. А ведь они, по существу, представляют собой не что иное, как правовой механизм реализации самого Закона. (Его отсутствие не может быть компенсировано за счет ведомственных подзаконных нормативных актов.) Предметом их правового регулирования согласно ст. 4 анализируемого Закона могут являться общественные отношения, связанные только с организацией и тактикой проведения оперативно-розыскных мероприятий. Но организация и тактика проведения оперативно-розыскных мероприятий не охватывают регулирования оснований и порядка проведения оперативно-розыскных действий, оснований, форм и содержания решений, принимаемых в процессе оперативно-розыскной деятельности, содержания правового положения ее субъектов. В Законе же о них практически ничего не говорится. Поэтому механизм реализации Закона должен содержаться в самом Законе. Лишь при этом условии в законодательной форме будет отражена оперативно-розыскная деятельность как процесс, развивающийся от простых форм к сложным,

и в Законе смогут найти отражение качественные особенности борьбы с организованной преступностью, например такие, как широкое использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе, обеспечение надлежащей правовой защищенности субъектов оперативно-розыскной деятельности и участников уголовного процесса, наличие эффективного взаимодействия оперативных подразделений со следователями.

Избежать отрицательных последствий, связанных с отсутствием в Законе механизма его реализации<sup>1</sup>, можно путем дополнения Закона

223

самостоятельным разделом «Оперативные доказательства и оперативное доказывание». Структурно, в виде названия статей, он может быть представлен следующим образом:

Статья... Обстоятельства, подлежащие оперативному доказыванию.

Статья... Оперативные доказательства.

Статья... Оперативное доказывание.

Статья... Формирование оперативных доказательств.

Статья... Способы формирования оперативных доказательств.

Статья... Проверка оперативных доказательств.

Статья... Оценка оперативных доказательств.

Нормативное закрепление предложенной структуры создаст предпосылки для эффективной реализации гносеологической, объяснительной и регулятивной функций Закона на практике.

Указанная структура позволит через соответствующие правовые формы выразить развитие осуществляемого в ходе оперативного доказывания процесса познания, начиная с его простейших, низших форм — формирования оперативных доказательств — и заканчивая зрелыми, высшими, переходящими в иные качества формами — их проверкой и оценкой, включая принятие в ходе оценки в соответствующих правовых формах промежуточных и конечных решений, связанных с выполнением задач оперативно-розыскной деятельности. При этом в Законе будет закреплено ведущее, системообразующее ядро процесса познания, которое (хотим мы того или нет) объективно, фактически, в конечном счете структурирует всю оперативно-розыскную деятельность, и прежде всего ее сердцевину — оперативное доказывание.

С помощью данной структуры станет возможным отразить строение и внутреннюю форму организации системы оперативного доказывания, выступающую как единство устойчивых взаимосвязей между образующими ее элементами (обстоятельствами, подлежащими доказыванию в ходе оперативно-розыскной деятельности, субъектами доказывания и оперативными доказательствами), а также закономерностями развития и функционирования ука-

---

<sup>1</sup> В постановлении Съезда народных депутатов Российской Федерации «О состоянии законности, борьбы с преступностью и коррупцией» от 14 декабря 1992 года отмечается, что несовершенство механизма реализации законов отрицательно сказывается на состоянии законности и борьбы с преступностью.

занных взаимосвязей — формирования, проверки и оценки оперативных доказательств. Через нее в законодательной форме будет четко выражен предмет оперативно-розыскной деятельности, средства, способы, с помощью которых он устанавливается, и одновременно в самых общих чертах будет указано на то, как должны вести себя субъекты оперативно-розыскной деятельности по отношению к познаваемому предмету для решения стоящих перед ними задач (ст. 2) и достижения целей по защите жизни, здоровья, прав и свобод личности, собственности, безопасности общества и государства от преступных посягательств, сформулированных в Законе (ст. 1). Другими словами, речь идет о глубоком *структурном развитии* содержа-

224

ния и формы всей оперативно-розыскной деятельности, необходимость которого объективно назрела и диктуется кардинальными изменениями, происходящими во всех сферах жизни, об ее увязке с текущими и перспективными потребностями обеспечения безопасности личности, общества и государства, с развивающейся общегосударственной системой безопасности России.

Предлагаемый подход позволяет закрепить в Законе механизм его реализации, структурировать оперативно-розыскную деятельность с учетом тех закономерностей, по которым развивается процесс оперативного доказывания, составляющий ее сердцевину. При этом становится возможным с позиции целостного, системного правового регулирования подойти к решению целого ряда других вопросов, имеющих принципиальное значение для совершенствования правовых основ деятельности оперативных подразделений Министерства безопасности и других ведомств (а следовательно, и совершенствования системы безопасности России в целом), которые в настоящее время не могут быть эффективно решены главным образом из-за указанной ограниченности познавательных и преобразовательных возможностей структуры анализируемого Закона. В их числе можно назвать:

1. Разработку и реализацию ряда относительно самостоятельных, целостных государственных программ, и в первую очередь программ обеспечения безопасности, борьбы с организованной преступностью, борьбы с терроризмом, борьбы с коррупцией, борьбы с наркобизнесом. Их успешную разработку и реализацию нельзя осуществить без опоры на фактические общественные отношения, складывающиеся в оперативно-розыскной сфере (без учета их специфики, а также закономерностей функционирования и развития), которые должны быть сначала отражены в Законе об оперативно-розыскной деятельности через соответствующую законодательную форму, представляющую собой механизм реализации данного Закона. Только в этом случае анализируемый Закон может стать частью более общего органического целого — связующим моментом каждой из указанных выше государственных программ, сохранив при этом свою относительную самостоятельность, а государственные программы обретут столь необходимое сейчас внутреннее единство образующих их частей, как и система правового регулирования отношений в сфере безопасности в целом.

2. Разработку и реализацию в едином методологическом ключе подзаконных нормативных актов, которые должны быть изданы в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» от 13 марта 1992 года (включая решение вопросов, связанных с уточнением

225

предметов их правового регулирования, правовыми формами, в которых должно найти выражение развивающееся содержание регулируемой деятельности, очередностью подготовки и принятия актов).

3. Осуществление более четкого регулирования правового положения участников оперативно-розыскной деятельности, и прежде всего властных субъектов, отвечающих за ее проведение.

4. Обеспечение надлежащего взаимодействия оперативных подразделений различных ведомств со следователями (в том числе и со следователями Следственного комитета Российской Федерации)<sup>1</sup>.

5. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности.

6. Обеспечение личной и имущественной безопасности участников оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности.

7. Разрешение комплекса вопросов, связанных с уточнением места и роли информационных систем, создаваемых в целях обеспечения решения задач оперативно-розыскной деятельности, с разработкой правовых основ их создания и функционирования.

8. Формирование правовых механизмов парламентского, судебного и ведомственного контроля, прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие **выводы**:

1. Отсутствие в Законе «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» правового механизма его реализации стало объективным фактором, который в настоящее время не только существенным образом затрудняет регулирование общественных отношений в оперативно-розыскной сфере, но и сдерживает ход экономической, правовой и судебной реформ в стране в целом, препятствует разработке, принятию и реализации проектов государственных программ обеспечения безопасности, предусмотренных действующим законодательством, затрудняет стабилизацию социально-политической обстановки в стране.

2. Необходимо не простое внесение дополнений и изменений в данный Закон, а его структурное развитие с точки зрения содержания и формы<sup>2</sup>. Именно такой подход позволит привести правовое регулирование отношений

---

<sup>1</sup> Законодательный акт о Следственном комитете РФ был принят Верховным Советом Российской Федерации в первом чтении в 1993 году.

<sup>2</sup> В связи с этим не исключено, что в дальнейшем может возникнуть потребность уточнить название рассматриваемого Закона.

в сфере безопасности, государственного управления, оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности в соответствии с изменившимися потребностями жизни (изменяющимися

226

предметами правового регулирования), обеспечить в современных условиях полную «инвентаризацию» российских законов в указанных сферах, о необходимости проведения которой говорил Президент Российской Федерации в выступлении на совместном заседании палат Верховного Совета 6 октября 1992 года.

В связи с этим в качестве рабочего варианта может быть использована следующая структура закона:

Раздел I. Общие положения.

Раздел II. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и их полномочия (вариант: Участники оперативно-розыскной деятельности и их полномочия).

Раздел III. Оперативные доказательства и оперативное доказывание (в качестве варианта структурное содержание данного раздела предложено выше).

Раздел IV. Формы оперативно-розыскной деятельности и ее стадии.

Раздел V. Взаимодействие органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, с государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями.

Раздел VI. Контроль и надзор за оперативно-розыскной деятельностью.

Раздел VII. Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности.

Предложенная структура, включающая механизм реализации закона, не отрицает полностью структуры действующего Закона, а лишь развивает ее, делает тем самым закон динамичным, работающим, позволяет решать многие практические вопросы, требующие именно законодательного решения. При таком подходе будет не только создана надлежащая правовая база для разработки, принятия и реализации необходимых новых подзаконных нормативных актов, совершенствования уже принятых, но и исключена возможность подмены ими закона, угроза которой будет существовать до тех пор, пока в законе отсутствует правовой механизм его реализации.

А.Я. ТЕРЕШОНОК. Позвольте мне выразить свой взгляд на общую концепцию контроля над организованной преступностью. Это результат моей оперативной деятельности, научных исследований в течение последних пяти лет.

Есть примеры, когда средства массовой информации и аппараты правоохранительных органов, по существу, своими действиями способствовали мафиозным структурам. Достаточно привести пример с Артемом Тарасовым. Именно подольская воровская группировка поставила на нем «крест» за отказ платить им дань. В результате источники преступного мира оказались источниками МВД, организовавшего его преследование.

227

По этому поводу необходимо вспомнить знаменитый постулат Дзержинского: «Прежде чем получить информацию к использованию и чтобы не ошибиться, необходимо проверить, кто ее источник, с какой целью дает информацию, и тогда будет ясно, стоит ли заниматься этой информацией и самим источником». А мы пренебрегаем этим золотым правилом оперативно-следственной деятельности.

Из вышесказанного актуальной становится *выработка общей концепции контроля* за организованной преступностью. Именно контроля, а не борьбы как противодействия.

Здесь без оперативно-розыскной деятельности не обойтись. Но она должна быть подчинена в данном случае не собственно борьбе с преступностью, ее пресечению, а хладнокровному профессиональному поиску доказательств, фиксации следов преступных действий. Оперативники-розыскники должны вести, если так можно сказать, оперативное следствие, соблюдая полную конспирацию, и следователю предоставлять точные документы. Следователю, получившему всю задокументированную картину преступления, остается ее процессуально закрепить в ходе допросов, проведения экспертиз, других следственных действий. Надо, прежде всего, научиться использовать существующее законодательство, а ученые должны показать практикам, как эффективнее его использовать.

Меры контроля над организованной преступностью вытекают из единства законодательства и потенциала правильно разработанной тактики оперативно-розыскной деятельности, экономико-социально-политических мер профилактики. Объединить эти меры в единый квартет действий возможно лишь на основе совершенно новой организации целевого характера, например путем проведения специальных операций, если речь идет о противодействии конкретным мафиозным объединениям.

Наши итальянские коллеги нашли эффективное противоядие против преступных организаций, удушая их экономически, лишая их источников доходов, конкурентоспособности путем создания легендированных экономических структур под контролем полиции. В результате преступные структуры разваливаются сами, и претензии предъявить не к кому. Тем самым сохраняется социальное спокойствие, снижается терроризм в отношении сотрудников правоохранительных органов.

Задача оперативно-розыскной деятельности — конспиративно найти эти организации. *Общая концепция контроля над организованной преступностью*, по нашему мнению, складывается из трех общегосударственных направлений работы.

1. Общегосударственные меры по сокращению общеуголовной среды как социально-экономической базы организованной преступ-

ности. Сюда можно отнести декриминализацию отдельных деяний, пересмотр уголовных дел о хозяйственных преступлениях, преступлениях со-

трудников правоохранительных органов периода 70-х годов, гуманизацию законодательства и его исполнения, объявление ограниченных амнистий.

2. Организация надежной защиты всякой собственности, так как собственность питает преступный капитал. Поощрение и контроль государством частных охранных организаций, принятие жестких уголовных, административных, режимных мер против посягательств на собственность.

3. Организация надежного финансового контроля над экономическими структурами. Поиск сосредоточения неучтенных финансовых ценностей, беспрепятственная проверка всех финансовых операций.

Организованное введение в действие только этих мер обескровит организованную преступность, лишит ее потенции и стимулов дальнейшего развития.

А.Е. БЕЛЯЕВ<sup>1</sup>. Разумеется, надо применять действующие Законы в полном объеме, но и совершенствовать их тоже надо, учитывая новые реалии.

Давно ведущиеся разговоры и дискуссии о борьбе с организованной преступностью до настоящего времени так и не привели к выработке адекватных уголовно-правовых мер, которые позволили бы правоохранительным органам всерьез повести действительно наступательную борьбу с этим наиболее опасным явлением. Пока ученые и парламентарии спорят, организованная преступность приобретает все больший размах, выходит на межрегиональный и международный уровень. Появляются все более опасные формы ее организованности. Наряду с традиционной сферой проявления организованной преступности — экономическими преступлениями — круг ее интересов охватывает также коррупцию, терроризм, незаконный оборот наркотических средств, хищение и торговлю оружием и т.д. Все это стало реально угрожать безопасности граждан, общества и государства.

Разумеется, что в борьбе с организованной преступностью прежде всего необходимы меры организационно-управленческого, криминологического и иного характера. Но если эти меры не будут подкреплены адекватными уголовно-правовыми мерами, то системной борьбы с организованной преступностью не получится, все останется на уровне разговоров.

В чем видится выход? Ответ на этот вопрос для многих достаточно

229

очевиден: в криминализации преступного сообщества (преступной организации) как особой формы соучастия, в определении конкретных оснований ответственности за создание, руководство и участие в преступном сообществе, то есть наряду с нормой Общей части УК необходима норма Особенной части с самостоятельной санкцией. А совершение участниками преступного сообщества других преступлений следует квалифицировать по совокупности.

Совместно с профессором А.А. Игнатьевым мы разработали и предлагаем:

1. *Проект нормы Общей части УК РСФСР.*

---

<sup>1</sup> А.Е. Беляев — кандидат юридических наук, начальник кафедры Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

### **Ст. 17<sup>1</sup>. Преступная организация**

Преступной организацией (сообществом) признается устойчивая группа лиц, структурно и функционально предназначенная для систематического совершения преступлений.

Организатором признается лицо, создавшее преступную организацию или руководившее ею. Организатор несет ответственность за создание или руководство преступной организацией, а также за все преступления, совершенные ее участниками под его руководством.

Участником преступной организации признается лицо, давшее согласие на участие в ней и совершившее действия по достижению целей организации или по обеспечению ее существования или функционирования.

2. *Проект нормы Особенной части УК РСФСР* (в главу «Иные государственные преступления»).

### **Ст. 73<sup>1</sup>. Создание или руководство преступной организацией и участие в ней**

Создание преступной организации или руководство ею — наказывается лишением свободы на срок до семи лет с конфискацией имущества.

Участие в преступной организации — наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества.

Эти нормы дадут возможность привлекать к уголовной ответственности и верхние эшелоны мафии, которые создают и осуществляют общее руководство преступными организациями (сообществами), а не руководят совершением конкретных преступлений участниками организаций. Таким образом, удар будет наноситься по тем звеньям преступной иерархии, от которых исходит главная опасность, поскольку от них зависит поддержание высокой степени организованности современной преступности.

Подобная норма, причем значительно более широко сформулированная, имеется в законодательстве США («заговор» или в некоторых переводах «сговор»). По отзывам работников ЦРУ и ФБР, она весьма

230

эффективна в борьбе с мафиозными структурами, и прежде всего с их главарями. С этой точки зрения интересен также законодательный опыт Италии, Германии и других западных стран.

Например, § 129 УК ФРГ устанавливает ответственность за создание преступных объединений, руководство и участие в них. В этой норме говорится: «Кто основывает объединение, цели или деятельность которого направлены на совершение преступлений, или кто участвует в подобном объединении в качестве члена, вербует в это объединение или поддерживает его, тот наказывается лишением свободы на срок до пяти лет или штрафом...

Если лицо является руководителем или скрытым руководителем либо вообще имели место особо тяжкие последствия, то назначается наказание в виде лишения свободы сроком от шести месяцев до пяти лет...»

Опасения вроде того, что принятие подобных норм приведет к беззакониям, уже имевшим место в нашей истории, представляются сильно преувеличенными. Эти беззакония породили не столько сами законы, сколько система власти. Если системе было угодно, то и при самых идеальных законах творилось бы то же самое. Но сегодня ситуация такова, что организованная преступность воинственно наступает, не встречая должного отпора. Ее верхи чувствуют себя вполне комфортно и безопасно. Мы спорим и никак не сойдемся во мнениях, а преступность уверенно консолидируется, делает свое дело вызывающе нагло.

Кстати, некоторые ученые, в прошлом выступавшие против криминализации преступных сообществ, ныне высказывают иную позицию по данному вопросу. Так, С.Г. Келина в тезисах доклада на ученом совете ИГП РАН 20 октября 1992 года высказалась за криминализацию преступного сообщества в Общей и Особенной частях УК РСФСР, за определение в уголовном законе этого понятия. Появляется некоторая надежда, что число сторонников данной позиции будет все-таки расти.

Принятие предложенных норм позволило бы более эффективно, реально усилить борьбу и с терроризмом, и с коррупцией, и с наркобизнесом в их самых опасных организованных формах.

Некоторые пояснения к сделанным предложениям.

Установление самостоятельной ответственности за создание, руководство и участие в преступной организации (сообществе) оправдано повышенной общественной опасностью организованной преступности. Вместе с тем речь идет о вполне конкретных действиях, обеспечивающих высокую степень организованности преступных структур.

*Признаки преступной организации (сообщества):*

1) количественный состав - два и более лиц;

231

2) устойчивость — взаимосвязанная твердость преступных намерений участников, сознательное объединение усилий на постоянной основе для повышения эффективности действий;

3) структурная и функциональная определенность — наличие руководства и подчинения, дисциплина, четкое распределение ролей, связь и управление, обеспечение собственной безопасности;

4) цель — занятие преступной деятельностью, то есть систематическое совершение преступлений (здесь вырисовывается также определенность преступной специализации, хотя бы и подвижной).

В связи с предложенными нормами мы одновременно предлагаем исключить из УК РСФСР ст. 72 как устаревшую и распространяющуюся только на особо опасные государственные преступления, тем более что ст. 73<sup>1</sup> предлагается как универсальная.

Давно пора исключить и примечание к ст. 126<sup>1</sup> УК РСФСР, предусматривающее ответственность за захват заложников. Данное примечание неоправданно сужает действие данной статьи.

Для усиления борьбы с терроризмом было бы целесообразно следующее:

изменить в ст. 66 и 68 УК РСФСР формулировку целей: «...в целях дестабилизации обстановки или воздействия на принятие решений государственными органами»;

дополнить ст. 66 УК РСФСР частью 3: «Угроза в тех же целях совершением действий, предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи, в отношении государственного или общественного деятеля или представителя власти, если лицо приняло меры по доведению этой угрозы до потерпевшего или выразило ее публично, — наказывается лишением свободы на срок до двух лет или штрафом до трех минимальных размеров оплаты труда, предусмотренных законодательством РФ».

В этой связи необходимо дополнить название ст. 66 УК РСФСР, сформулировав ее так: «Террористический акт, а равно угроза его совершения».

На наш взгляд, заслуживает внимания еще одно предложение о дополнении УК РСФСР новой статьей:

### **Ст. 77<sup>2</sup>. Организация незаконных вооруженных формирований**

Создание вооруженных формирований, не предусмотренных законодательством РФ или вопреки установленному им порядку, либо руководство такими формированиями или их подразделениями —

наказывается лишением свободы на срок до семи лет.

С.В. ДЬЯКОВ. В условиях проходящей в стране кодификации законодательства нельзя игнорировать вопрос о том, какие правовые средства призваны обеспечить деятельность правоохранительных органов, в том числе органов государственной безопасности, в борьбе с

232

организованной преступностью.

Действующий Уголовный кодекс России, в частности ст. 17 Общей части, дает определение соучастия, но не определяет формы соучастия (простое, сложное, преступное сообщество), что обедняет наше правовое представление о преступности в целом и не формулирует юридических оснований для борьбы с организованной преступностью. Закон не определяет понятия преступного сообщества, то есть той формы, в которой реально существует организованная преступность.

В Особенной части УК есть ряд норм, предусматривающих ответственность за участие в преступной организации (п. «а» ст. 64, 72, 77). Даже с технико-юридической точки зрения налицо рассогласование: нормы Особенной части не корреспондируют с положениями Общей части.

В процессе кодификации пока не только не восполнен указанный пробел в правовом регулировании борьбы с организованной преступностью, но, напротив, такой пробел увеличился. В опубликованном проекте Уголовного кодекса РСФСР говорится лишь об организованных группах, а в рабочих проектах Особенной части упразднены нормы о вредительстве (ст. 69), участии в антисоветской организации (ст. 72).

Как видятся пути разрешения данной проблемы в ходе кодификации?

Во-первых, в Общей части УК должна быть сформулирована **норма о понятии и признаках преступного сообщества**.

Во-вторых, в Особенной части УК ответственность за организованную преступность можно закрепить альтернативно: и путем указания в конкретных составах на совершение преступления в форме преступного сообщества (что должно рассматриваться как отягчающее вину обстоятельство), и путем формулирования специальных составов по отдельным видам преступлений, где распространенность организованной преступности обоснована социологическими исследованиями.

Редакция нормы могла бы иметь следующий вид: *«Преступным сообществом признается устойчивое, сплоченное объединение двух и более лиц, предварительно организовавшихся с целью совершения тяжких преступлений*. Ответственность за организацию преступного сообщества и участие в нем наступает в случаях, прямо указанных в Особенной части уголовного законодательства».

Обосновано, например, введение в закон норм, предусматривающих ответственность за совершение в форме преступного сообщества таких видов преступлений, как хозяйственные, должностные, против порядка управления, а также государственные преступления.

Формулировка нормы по категории государственных преступлений могла бы иметь такой вид:

**Организационная антиконституционная деятельность**

Организационная деятельность, направленная на создание организа-

233

ции, имеющей целью совершать государственные преступления, а равно участие в антиконституционной организации —

наказываются соответственно по статьям настоящего Закона.

**Примечание.** Освобождается от уголовной ответственности лицо, прекратившее организационную антиконституционную деятельность либо активное участие в антиконституционной организации и предотвратившее наступление вредных последствий самостоятельно либо с помощью государственных органов.

Иногда говорят, что нормативное закрепление борьбы с организованной преступностью может быть чревато нарушениями законности. Не грозит ли это возвратом к трагическим страницам прошлого?

Думается, что в условиях формирования правового государства, активного внимания трудящихся к деятельности правоохранительных органов, расширения гласности, усиления прокурорского надзора прошлое никогда не должно повториться. Гарантией выступает также совершенствование качества законов в ходе кодификации. Четкость законодательных формулировок, снижение оценочных понятий в нормах права усиливают гарантии точного и неукоснительного применения закона. Достаточно сказать, что с момента принятия ныне действующего уголовного Закона о государственных пре-

ступлениях (1958 год) не было ни одного факта осуждения за вредительство (ст. 69 УК), хотя обывательские суждения о том, что данная норма открывает правоохранительным органам простор для произвола, встречаются довольно часто.

Развитие гласности — это одновременно и резкое возрастание социальной ответственности всех государственных органов за выполнение возложенных на них функций. Они должны строить свою работу высокопрофессионально. Результаты их труда должны быть широко известны и понятны людям. Научиться работать на базе открытых законов, в условиях гласности и прокурорского надзора — одна из главных задач деятельности правоохранительных органов, в том числе органов государственной безопасности.

Ю.Н. АДАШКЕВИЧ. Есть несколько подходов к определению исходных понятий по проблеме организованной преступности. Для возможного использования предлагаю следующие:

*преступное сообщество* — многоуровневое объединение криминальных групп, контролирующее источники противоправных, а также отдельных видов правомерных доходов на территориях или в сферах социальной практики;

*организованная преступность* — общественно опасное социальное явление, характеризующееся тесным смыканием уголовного мира с теневыми экономическими структурами и коррупцией в органах власти и управления, проявляющее себя в деятельности преступных

234

сообществ, контролирующих источники противоправных, а также отдельных видов правомерных доходов на территориях или в сферах социальной практики.

А.И. ДОЛГОВА. Комитетом по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью Верховного Совета Российской Федерации создана рабочая группа по подготовке проекта Закона «О борьбе с организованной преступностью». В процессе разработки данного законопроекта авторы<sup>1</sup> предложили следующее толкование основных понятий:

*организованная преступность* — это создание организованных преступных формирований: организованных преступных групп, преступных организаций, преступных сообществ, и их преступная деятельность;

*организованная преступная группа* — устойчивое объединение двух и более лиц, умышленно создаваемое для совместной преступной деятельности;

*преступная организация* — устойчивое объединение трех и более лиц либо двух и более организованных преступных групп, умышленно создаваемое для совместной преступной деятельности с распределением между

---

<sup>1</sup> В разработке законопроекта в этой части участвовали С.С. Бутенин, С.В. Ванюшкин, С.М. Бевза, А.В. Гриненко, А.И. Долгова, С.А. Орлов, В.В. Осин, В.Д. Пахомов, А.Г. Романова, О.С. Ильин.

участниками функций по организации и руководству данным формированием, совершению иных уголовно наказуемых деяний либо других действий, обеспечивающих создание и существование преступной организации;

*преступное сообщество* — преступная организация, имеющая устойчивые противоправные связи с лицами, уполномоченными на выполнение государственных или общественных либо иных публично значимых функций для использования государственных либо общественных структур, иных банковских, кредитно-финансовых учреждений, а также средств массовой информации в целях получения преступных доходов или в иных целях;

235

*совместная преступная деятельность* — система групповых и индивидуальных действий участников организованных преступных формирований по приготовлению, покушению, совершению преступлений, обеспечению существования указанных формирований;

*преступный доход* — полученные с нарушением уголовного закона деньги, иные материальные или интеллектуальные ценности либо связанные с ними документы.

Соответственно предлагается следующая концепция борьбы: с организованными преступными группами ведут борьбу все подразделения органов МВД и МБ РФ. Совершение преступления организованной преступной группой рассматривается как квалифицирующий признак.

Представляется, что борьбу с преступными организациями и преступными сообществами следует поручить специализированным подразделениям правоохранительных органов. Кроме того, необходимо криминализировать руководство и организацию преступных формирований, участие в них. Соответственно привлекать, например, руководителя за руководство такой организацией или сообществом, а также за те преступления, в совершении которых он принимал личное участие.

В целом же анализ состояния борьбы с организованной преступностью показывает:

во-первых, что не создано надежной правовой системы этой борьбы. Она даже не признана проблемой федерального уровня. Да, уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство разрабатывается и принимается федеральными органами, но разве борьба с преступностью сводится только к этому законодательству? А предупреждение преступности, подготовка программы борьбы с ней — это чья компетенция? Нет подвижек и в том отношении, что не решается вопрос о юридических лицах как субъектах преступления. Как уже отмечалось, до сих пор не признаются преступлениями организация и руководство преступными организациями и сообществами;

во-вторых, что принимаемые меры все-таки носят выборочный характер. Указ Президента России № 1189 от 8 октября 1992 года, безусловно, поможет решению важных проблем. В частности, в соответствии с данным Указом Главному управлению по организованной преступности МВД прида-

ны специальные подразделения быстрого реагирования, специально оснащенные. Но надо осознать: борьба с организованной преступностью не должна сводиться к тому, что эти подразделения начнут на месте расправляться с преступниками.

236

Закон требует проведения расследования и судебного разбирательства. И здесь надо сказать, что если оперативные подразделения расширяются, то штаты следователей, судей, прокуроров увеличиваются значительно медленнее. И даже если будет создана надлежащая правовая основа их деятельности, все равно они не смогут «перерабатывать» материалы о всех задержанных. Да и подразделения быстрого реагирования не смогут предупреждать преступления. Предупреждение — сложная деятельность, лежащая в основном за пределами компетенции, сферы действия правоохранительных органов;

в-третьих, что мало внимания уделяется подготовке специализированных кадров, в том числе в республиках, краях, областях. А ведь именно они во многом сейчас будут определять политику в области борьбы с преступностью, тем более что преступность неодинакова в разных регионах. Не везде есть специалисты, способные разрабатывать правовые акты, программы борьбы с преступностью, обучать сотрудников специализированных подразделений. Немногие республики и регионы располагают такими возможностями. Значит, нужно подумать о создании научно-исследовательского и учебного центров, которые оказывали бы методическую помощь регионам, республикам, обобщали данные о преступности, ее причинах, результатах борьбы с ней в масштабах страны, регионов, отраслей;

в-четвертых, что неудовлетворительно решаются вопросы научных исследований. Между тем без фундаментальной научной разработки проблем преступности нельзя обеспечить серьезного прорыва на практике. «Наукой победишь», — говорили римляне, а они были весьма практичными людьми. Но наука только тогда будет помощницей, когда имеются возможности для глубоких исследований и доступ специалистов, осуществляющих эту борьбу, ко всем данным о преступности. В то же время наука не является «служанкой ведомств». Отсюда проблема подчиненности соответствующего центра, его вневедомственной принадлежности.

Сейчас необходимо продолжить практику проведения криминологических экспертиз проектов законов, иных нормативных актов. Важно правовое закрепление этой практики. Назрела необходимость проведения криминологических экспертиз по конкретным уголовным делам в целях установления причин и условий преступной деятельности. Это поможет выявлению причин и условий преступности в целом, разработке мер по ее предупреждению.

Э.И. ПЕТРОВ<sup>1</sup>. Алогичность понятия «предупреждение преступности», в том числе организованной, в научных работах стала настоль-

---

<sup>1</sup> Э.И. Петров — кандидат юридических наук, зам. начальника кафедры Академии Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ко привычной, что перестала даже замечаться. Между тем, не впадая в утопию, вряд ли можно всерьез рассчитывать на возможность (во всяком случае в обозримом будущем) недопущения этого явления в стране или в отдельно взятом регионе, даже если речь идет о разновидностях преступности, например об организованной.

В быту мы часто действуем по известной поговорке: «Хоть горшком назови, только в печь не ставь». Но допустимо ли подобное в науке?

На наш взгляд, гораздо точнее в данном случае оперировать понятием «предупреждение организованных преступлений». Причем в части, касающейся деятельности правоохранительных органов, речь должна идти о более узких рамках — о предотвращении и пресечении. Что же касается профилактики организованных преступлений, то возможности этих органов (особенно в современных условиях) столь ничтожны, что ставить перед ними такую задачу — значит стимулировать лишь формальную, «бумажную», активность. Да и меры профилактики должны носить взвешенный характер.

Например, в числе мер борьбы с незаконным оборотом наркотиков (одной из наиболее опасных разновидностей организованной преступности) часто фигурируют такие акции, как уничтожение наркотикосодержащих растений. Думается, без подобных мер в современных условиях не обойтись. Но лишь в том случае, если мы имеем дело с *высеянными и возделанными* культурами. Какими бы обстоятельствами ни объяснялось уничтожение *естественной флоры* (а в ежегодных отчетах бодро рапортуется, как правило, о тысячах гектаров!), допускать этого, на наш взгляд, нельзя.

А.И. ДОЛГОВА. Эти суждения заслуживают внимания. Однако если мы будем говорить только о том, что правоохранительные органы должны предотвращать и пресекать конкретные организованные преступления, то чьей компетенцией должно стать предупреждение создания преступных организаций и деятельности организованных преступных структур как массового явления?

А.И. ГУРОВ. Парадоксальность ситуации состоит в том, что никто не отрицает того, что мафия есть. А что же делается? А не делается ничего. В чем же причины? Причины достаточно глобальны. Первая из них — если сегодня бороться с мафией по-настоящему, многие властные структуры не считаются активных штыков. Вторая причина —

заблуждение, что криминальная часть теневой экономики создаст нам благо. То мы ждали светлое будущее от коммунистов, теперь мы ждем его от преступников. Из одной крайности бросаемся в другую. До последнего времени по ночам в «комках» работали сотрудники милиции. Произошло сращивание новой волны теневой экономики с нашими стражами правопорядка. Сегодня толпами уходят лучшие профессионалы из системы МВД, из системы Министерства безопасности, и удержать их невозможно. И не деньги играют при

этом главную роль. Просто люди понимают, что здесь они ничего не могут сделать, а это очень угнетает. Люди уходят, чтобы найти достойное применение своим силам, знаниям, опыту. Не говоря уже о том, что работать вообще стало страшно и опасно, потому что нет никакой социальной защиты.

Так что же нужно сделать, когда низы не хотят, а власть не может? Думается, надо определиться с уголовно-правовой политикой. Мы забыли этот термин, забыли, что должна быть четкая уголовно-правовая политика. Нужны железные законы, не такие, которые, например, легализовали бы наркоманию. Речь идет о том, чтобы на основании жестких законов оценивать деяния тех лиц, которые уже посягают на национальную безопасность. Так подходят к организованной преступности в США, в Германии. Там уже приняты законы о борьбе с «отмыванием» денег, а ведь это «отмывание» идет и в нашей стране. Надо определиться с уголовно-правовой политикой, и здесь мы должны помочь правительству, помочь Президенту, чьи указы вообще игнорируются. Они еще не успели выйти, а их уже начинают критиковать, вместо того чтобы исполнять. Есть неуверенность в стабильности власти. И это нельзя скрывать. Мы же должны работать только в соответствии с Законом и на Закон. А чтобы не процветала коррупция, важно принимать серьезные, действенные меры.

В.С. РАЗИНКИН. Вопрос об уголовной политике крайне важен. Он включает как определение политики борьбы с преступностью в местах отбывания наказания, так и совершенствование законов. На необходимость разработки новых уголовно-правовых норм, касающихся преступных группировок осужденных, указали 81,2 процента опрошенных нами оперативных работников ИТУ.

Диспозиции отдельных статей Уголовного кодекса имеют существенные изъяны, способствующие образованию и функционированию преступных группировок. Так, например, ст. 77<sup>1</sup> УК Российской Федерации, предусматривающая ответственность за действия, дезорганизующие работу исправительно-трудовых учреждений, почему-то защищает только осужденных, вставших на путь исправления. Дословно, по тексту, она звучит так: «Лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, терроризирующие в местах лишения свободы осужденных,

239

вставших на путь исправления... — наказываются...»

В этой связи осужденные — «отверженные», а также осужденные, ранее относившиеся к отрицательно настроенной части и имеющие непогашенные дисциплинарные взыскания, по смыслу этой статьи могут терроризироваться (как это часто бывает на практике) членами воровских и других преступных группировок. Уголовная ответственность за названные преступные действия может наступить не иначе, как за менее тяжкое преступление, чем за деяние, которое следует инкриминировать согласно ст. 77<sup>1</sup> УК Российской Федерации.

Ст. 188<sup>3</sup> УК РФ предусматривает ответственность за злостное неповиновение требованиям администрации исправительно-трудового учреждения.

В диспозицию этой нормы закона входит как злостное неповиновение, так и иное противодействие.

«Злостное неповиновение — это открытый отказ от исполнения требований представителя администрации, обращенных к конкретному осужденному... (отказ от работы по неуважительным причинам, невыполнение требования о прекращении грубого нарушения режима отбывания наказания и т.д.)».

«Под иным противодействием администрации исправительно-трудового учреждения в осуществлении ее функций следует понимать умышленные действия осужденного, направленные на срыв работы производственных подразделений (участка, смены, бригады) и других проводимых мероприятий — воспитательных, учебных, культурно-массовых, оздоровительных и т.д. либо совершенные с целью подстрекательства к этому других осужденных»<sup>1</sup>.

По данным нашего исследования (получено 84,2 процента положительных ответов от наиболее опытных оперативных работников), указанные противоправные действия являются наиболее типичными для преступных группировок осужденных. За счет этих и некоторых других правонарушений главари и активные участники формирований шантажируют администрацию ИТУ, оказывают на нее давление, понуждая к противоправным действиям в интересах криминальной части осужденных.

Рассматриваемые групповые противоправные действия дестабилизируют деятельность исправительно-трудовых учреждений, наносят материальный, социально-психологический вред и являются предпосылкой к массовым беспорядкам. Представляя повышенную общест-

240

венную опасность, подобные групповые правонарушения должны найти отражение в диспозиции ст. 188<sup>3</sup> УК РФ.

Как показывает практика, в жизнедеятельность преступных формирований органически вплетена организация доставки и передачи запрещенных предметов лицам, содержащимся в исправительно-трудовых учреждениях и следственных изоляторах. Общественная опасность этого вида деятельности заключается в том, что они позволяют не только паразитировать членам формирований, но и распространять в условиях изоляции от общества наркотические, сильнодействующие вещества, спиртные напитки, употребление которых приводит к дальнейшей деградации осужденных, способствует совершению преступлений в ИТУ. Статья 188<sup>4</sup> Уголовного кодекса РСФСР предусматривает ответственность за скрытую от досмотра передачу или попытку передачи любым способом запрещенных предметов лицам, отбывающим наказание в виде лишения свободы либо находящимся в СИЗО под стражей, и т.д.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного суда СССР № 4 от 5 апреля 1985 года «О практике применения судами законодательства об ответственности за злостное нарушение требований администрации исправительно-трудовых учреждений». — Бюллетень Верховного суда СССР, 1985, № 3.

Думается, целесообразно дополнить данную статью частью второй, где следовало бы предусмотреть уголовную ответственность за организационные действия, направленные на доставку запрещенных предметов осужденным и заключенным под стражу.

По нашему мнению, основную норму, предусматривающую ведение борьбы с преступными группировками в местах лишения свободы, целесообразно сформулировать таким образом: «Лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы и организующие или активно участвующие в преступных группировках, терроризирующих осужденных либо представителей администрации, а также совершающие иные тяжкие преступления, — наказываются...»

Указанная норма, как это видно из ее содержания, предусматривает ответственность не только за терроризирование осужденных и представителей администрации, но и за другие тяжкие преступления. Тем самым оперативным работникам предоставляется возможность более широко воздействовать на организованную преступность в местах лишения свободы.

В.Д. ПАХОМОВ. Здесь уже немало было сказано об организационно-ресурсном обеспечении специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью. Это хорошо. Но наращивание

241

«бицепсов» без интеллектуальной мощи этих подразделений недопустимо. Безусловно, катера, вертолеты, специальная техника Министерства обороны нужны и полезны. Но указанные ресурсы ориентированы в основном на борьбу с общеуголовной организованной преступностью. Мы информационно, интеллектуально не касаемся организованной преступности, которая на Западе называется «беловоротничковой», а у нас — экономической, финансовой, банковской и т.д. Необходима разработка во взаимосвязи проектов законов РФ о борьбе с организованной преступностью и «отмыванием» доходов от преступной деятельности.

Более того, была создана криминальная служба милиции с единым оперативным пространством. В службу входили уголовный розыск, подразделения по борьбе с экономической и организованной преступностью. Теперь борьба с организованной преступностью выделяется в отдельную службу, и, следовательно, хрупкие связи взаимодействия между этими подразделениями будут нарушены.

Единого информационного банка нет, и его создание весьма проблематично, поскольку руководители и сотрудники имеют разные подходы и взгляды на проблему борьбы с организованной преступностью. Значит, опять упускаем время по консолидации усилий всех оперативных служб МВД и МБ РФ в сдерживании роста организованной преступности.

Примерно два года назад мы вели речь о том, что сотрудники, имеющие специальное финансовое образование, должны быть введены в службу по борьбе с организованной преступностью. Этого практически не произошло. При создании государственной Налоговой службы и ее Главка налого-

вых расследований, учитывая приоритет государственных интересов, ее комплектовали из сотрудников министерств безопасности и внутренних дел, как правило имевших опыт борьбы с экономической и организованной преступностью. Отток специалистов уже сказывается на результатах разоблачения преступников в банковских и экономических сферах.

Интеллектуальный прорыв, наращивание информационной мощи этих подразделений, к сожалению, происходит медленно. Без информационно-аналитической работы мы дальше продвигаться не можем. Мы фактически не обладаем достаточной оперативной информированностью о том, что происходит у нас в криминальной среде. Имели место случаи, когда мы запрашивали Интерпол о наших преступниках, их местонахождении, а нам отвечали: «Ищите их у себя, они уже два или три месяца находятся у вас».

242

С.А. ОРЛОВ<sup>1</sup>. Сегодня мы в полной мере пожинаем плоды серьезных, можно сказать, стратегических просчетов в экономике, политике, социальной сфере, накопившихся за десятилетия. Споры о существовании организованной преступности в основном окончены. И точку в этом вопросе поставили не ученые и политики (хотя для многих из них это давно очевидно), а сама организованная преступность, диктующая сегодня свои условия практически во всех сферах жизни общества. При этом наша сегодняшняя правоохранительная система в силу ряда причин не в состоянии остановить, а тем более разрушить победную поступь преступности вообще и организованной в частности. Это не повод для пессимизма, а, скорее, точка отсчета, понимание масштабности и серьезности проблемы.

Понятно, что главное и основное условие успешной борьбы с преступностью — стабилизация и подъем экономики. Будем надеяться, что этот период когда-либо наступит. Но уже сегодня, если не вчера, на наш взгляд, необходимо:

поручить всем заинтересованным и иным ведомствам внести предложения, которые станут основой государственной программы борьбы с преступностью;

отнести в число первоочередных мер подготовку современного законодательства, направленного на бескомпромиссную борьбу с организованной преступностью;

ликвидировать неопределенное состояние российского территориального пространства и превратить Россию в подлинное государство с соответствующими границами;

принять государственные, правовые и иные меры по предотвращению бесконтрольного вывоза национальных материальных, исторических и культурных богатств России;

---

<sup>1</sup> С.А. Орлов — старший научный сотрудник НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

существенно модернизировать правоохранительную систему страны, не снижая, а увеличивая количество ведомств, обязанных бороться с преступностью;

разработать систему, когда совершение преступлений с позиций мафиозных структур стало бы экономически невыгодным;

использовать возможности средств массовой информации в том, чтобы убедить большинство населения в подлинной заинтересованности государства защитить права гражданина и наказать виновных;

создать единую, независимую от ведомственной принадлежности статистическую отчетность о состоянии борьбы с преступностью. Ответственным за сбор и обработку данных может быть любое, не заин-

243

тересованное в итоге ведомство при соблюдении соответствующих правил и требований;

принять меры для повышения эффективности работы правоохранительных органов (подготовка соответствующего законодательства, запрет участия государственных силовых структур в охране на договорной платной основе частных юридических лиц и т.п.);

принять экономические и правовые меры к ликвидации криминального монополизма в производстве, наживающего баснословные прибыли на создании дефицита;

поставить ход приватизации под контроль — не допустить всеобщего перехода государственной собственности в руки мафиозных структур;

продумать амортизирующие факторы негативного влияния растущего вала безработицы.

Л.Н. БАШКАТОВ<sup>1</sup>. Для многих представляется очевидным, что действующая в России модель уголовной юстиции, и прежде всего порядок расследования уголовных дел, далеко не всегда позволяет обеспечить торжество правосудия. Нередко факты, кажущиеся безусловно установленными в результате оперативно-розыскных мероприятий, невозможно доказать в процессе следствия и отстоять в суде. Опирающийся на преступные связи злоумышленник оказывается сильнее правоохранительных органов и довольно легко уходит от уголовной ответственности.

Рецептов повышения эффективности правоохранительной деятельности предлагается множество. К сожалению, большинство из них направлено на решение частных проблем. Как правило, это фрагментарные решения, нередко они не соответствуют сложившейся системе уголовно-процессуального права и способны дестабилизировать ее. Иные прямо направлены на ограничение прав защиты и суда.

Так, много надежд возлагается на создание единого следственного аппарата. Между тем весьма сомнительно, что новое министерство — след-

---

<sup>1</sup> Л.Н. Башкатов — кандидат юридических наук, зам. начальника кафедры Академии Министерства безопасности Российской Федерации.

ственное — будет менее подвержено коррупции по сравнению с остальными и тем более сумеет противостоять коррупции. Идея единого следствия приведет к тому, что следователь из самостоятельного органа превратится в обычного чиновника, а само следствие станет административно управляемым. Хорошо, если им будут управлять «люди, преданные делу». А если нет? Тогда усилия нового административного монстра, наделенного к тому же огромными правами, будут обращены во вред обществу. Идея единого следственного аппарата вызывает возражение и потому, что за ней, по существу, не стоит

244

ничего, кроме желания расчленить усилия розыскных служб и следователей. Но ведь это раньше соединение розыска и следствия либо следствия и прокурорского надзора под крышей одного государственного органа рассматривалось как едва ли не главная угроза правосудию. На следствии фактически решалось все. Его результаты предопределяли приговор суда, и поэтому стремление сделать следствие административно независимым имело прогрессивное начало. Ныне законотворчество идет путем обеспечения справедливости судебных решений (укрепления независимости судей), введения суда присяжных, учреждения судебного надзора за следствием. В такой обстановке единый следственный аппарат будет, скорее, опасен, нежели полезен, децентрализованному правосудию.

Иного рода «лекарство» против организованной преступности предложено в Законе «Об оперативно-розыскной деятельности». Согласно его ст. 10 данные, полученные в результате оперативно-розыскной деятельности, могут быть использованы в качестве доказательств по уголовным делам, но только после проверки и в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством. Записали такое, и невдомек авторам этого пассажа, что доказательства по действующему закону получают не в оперативно-розыскной, а в уголовно-процессуальной деятельности, при расследовании дела следователем. Практикам же приходится гадать, можно ли приобщать оперативные «результаты» к уголовным делам.

В последнее время в целях обеспечения борьбы с организованной преступностью практикуется подготовка законопроектов, в которых предлагается в определенных случаях не допрашивать свидетелей в суде ради их безопасности, а оглашать их показания на следствии, не спрашивать у свидетеля, откуда он знает об определенных фактах. Подобные предложения рассчитаны на ограничение непосредственности исследования доказательств в суде и гласности судебного разбирательства.

Думается, что в существующих условиях выгоднее не внесение отдельных дополнений в УПК, не создание исключительных процедур, а комплексная перестройка уголовного процесса. По моему убеждению, ныне в уголовном процессе, особенно в его досудебной стадии, не существует баланса между уголовным преследованием и защитой — равновесия, обеспечивающего решение задач правосудия.

Попытка революционной перестройки нашего предварительного расследования была предпринята в мае 1992 года, когда в соответствии с Концепцией судебной реформы защитник был допущен к участию в деле с момента объявления подозреваемому протокола задержания или постановления об аресте, а также был установлен судебный порядок проверки законности и обоснованности ареста. Идея

245

расширения защиты и судебного контроля на предварительном следствии прекрасна сама по себе, однако то, как она была реализована, породило большие проблемы.

Реформа не поколебала серьезно розыскного характера предварительного следствия, но внесла в него такой разлад, что этот и ранее вызывающий нарекания механизм ныне вообще утрачивает эффективность. Сейчас он вообще не рассчитан на активного, обеспеченного квалифицированной юридической помощью обвиняемого.

Изменения в законе мыслились как средство перестройки следствия на состязательных началах, однако вместо ожидаемого разграничения функций уголовного преследования, защиты и разрешения дела (сейчас по закону следователь занимается и первым, и вторым, и третьим), наделения защитника правом самостоятельного собирания доказательств упор был сделан на расширение тех прав защитника и обвиняемого, которые характерны для существующей модели расследования, прежде всего права знакомиться в период следствия с материалами дела. Сейчас защита получила право узнать практически все о доказательствах еще тогда, когда эти доказательства в должной мере не проверены и их значение до конца не ясно самому следователю. Если следователь не предъявит все доказательства при привлечении в качестве обвиняемого, то защитник с ними ознакомится при обжаловании ареста. Заметим, что это — в самом начале следствия.

Следователь потерял «свободу», однако же и защитник не получил достаточных возможностей. По-прежнему обосновать что-либо, пополнить материалы дела он может, лишь ходатайствуя перед обвинителем-следователем о проведении соответствующих действий. Стоит ли удивляться, что обходные и противоправные пути нередко используются чаще законных.

Выход из такого положения один. Поскольку первый, не очень уверенный шаг к состязательному следствию уже сделан, а введение суда присяжных потребует сделать второй шаг в том же направлении (ибо суду присяжных должно предшествовать именно состязательное следствие), придется пройти этот путь до конца. При этом не следует пугаться самого слова «состязательность». Достаточно обратиться к законодательству государств, имеющих богатый опыт борьбы с организованной преступностью (США, Италия), чтобы понять: состязательность следствия, обеспечивая право на защиту, дает вместе с тем широкие возможности органам уголовного преследования.

ношение к вопросам борьбы с организованной преступностью. Это проблема обеспечения собственной безопасности правоохранительных органов. Я отношу для удобства к правоохранительным органам также органы прокуратуры, таможенную службу, органы государственной налоговой службы.

Практически каждая действующая преступная группа ищет себе подкрепление, защиту или информационное обеспечение в лице сотрудников правоохранительных органов, главным образом сотрудников безопасности, внутренних дел, прокуратуры. А если преступники имеют возможность выходить на внешний рынок, то, разумеется, обращают внимание и на таможенню. Поэтому, если не будет обеспечена безопасность самих этих органов, они просто не смогут эффективно функционировать, выполнять свою задачу по борьбе с организованной преступностью.

Статистика показывает, что практически в каждой организованной преступной группе есть коррумпированные лица из сотрудников органов безопасности, внутренних дел или прокуратуры, а иногда группа целиком состоит из сотрудников правоохранительных органов. Именно поэтому необходимо обеспечение собственной безопасности, и эта деятельность — неотъемлемая составная часть борьбы с организованной преступностью в рамках того или иного правоохранительного органа.

Безопасность правоохранительных органов в рассматриваемом случае — это состояние их защищенности от противоправной деятельности формирований организованной преступности и отдельных лиц во всех ее формах, способность противостоять внешним и внутренним угрозам и устремлениям, сохраняя работоспособность и оперативно-технический потенциал. Я не касаюсь проблемы защиты от проникновения разведок иностранных государств. Этими специфическими вопросами занимаются органы государственной безопасности.

Представляется, что обеспечение собственной безопасности правоохранительных органов — это комплекс правовых, административных, оперативно-розыскных, технических, профилактических, идейно-воспитательных, кадровых и иных мер, направленных на создание и соблюдение в этих органах режима безопасности в целях надежной их защиты, локализации и пресечения противоправной деятельности.

247

Что же касается режима безопасности, то он представляет собой совокупность норм, приемов и методов, ориентированных на достижение целей безопасности. Он включает в себя режим секретности, пропускной режим, порядок охраны территорий, зон, зданий, сооружений и помещений, подбор

---

<sup>1</sup> В.В. Марущенко — кандидат юридических наук, начальник Управления безопасности Главного управления налоговых исследований.

и использование кадров, правила конспирации в работе оперативных подразделений, порядок защиты личного состава и членов их семей и другие нормы, направленные на противостояние внешним и внутренним угрозам в отношении правоохранительных органов.

При обеспечении безопасности нужно исходить из двух подходов — упреждающего и реагирующего. Упреждающий подход включает в себя всю совокупность мер, направленных на создание режима безопасности, его поддержание на нормальном уровне и контроль за его соблюдением. Реагирующий подход — это выявление нарушений режима безопасности со стороны конкретных лиц, фактов их преступной деятельности и расследование этих случаев.

Как видится реализация политики безопасности? Как можно осуществлять обеспечение собственной безопасности в правоохранительных органах? Это зависит от того, какой это орган, является ли он субъектом оперативно-розыскной деятельности или нет.

Обеспечение собственной безопасности должно осуществляться на двух уровнях: всеми подразделениями данного правоохранительного органа (министерство, ведомство) и его подразделениями на местах в рамках выполнения ими функциональных обязанностей по обеспечению режима безопасности.

Кратко о направлениях деятельности по достижению целей безопасности.

*В области кадровой работы* речь идет прежде всего об улучшении качества подбора лиц на работу и службу, об использовании для проверки кандидата всего арсенала имеющихся сил и средств, об отказе от формального подхода к выбору характеризующих данных с одновременным кардинальным улучшением изучения кандидатов на работу в правоохранительные органы через оперативные возможности.

Назрела необходимость в оформлении на работу и службу путем заключения контрактов, в которых регламентировались бы права и обязанности вновь принимаемого работника, в первую очередь связанные с обеспечением безопасности, четко разъяснялись бы соответствующие санкции за нарушения, перечислялись бы ограничения на период работы и службы в подразделениях правоохранительных органов, а также на соответствующий период после увольнения оттуда. Думается, что следовало бы шире использовать методы психологического тестирования работников правоохранительных органов.

Необходима разработка и осуществление комплекса мер по защите членов семей работников правоохранительных органов.

248

Нуждается в улучшении качество подготовки слушателей учебных заведений, а также работников подразделений самих органов в части умения обеспечить личную безопасность, овладения безбумажной технологией обработки информации, обеспечения сохранности данных при использовании ЭВМ.

Актуально совершенствование патриотического, правового воспитания, специальной подготовки.

*В области оперативно-розыскной деятельности* необходимо охватить работой по обеспечению безопасности все подразделения центрального аппарата, органов на местах, учебные и санитарно-лечебные учреждения, научно-исследовательские заведения системы правоохранительных органов, чтобы не было утечки информации о сотрудниках, работающих в правоохранительных органах, в частности о тех, кто занимается борьбой с организованной преступностью. Требуется усилить конспирацию проводимых оперативных мероприятий, тщательнее проверять оперативные источники информации, лучше их обучать и воспитывать. Одновременно с этим и совершенствовать систему учета, отказаться от централизованной системы учета источников, свести до минимума число лиц, которым известны источники информации, отказаться от бумажного нагромождения, которое существует при ведении личных, рабочих дел, от многочисленных подписок и расписок.

Необходимо переходить на безбумажную технологию с гарантированным закрытием информации. Важно также обеспечивать качественное сохранение информации в информационных системах.

При малейшем «проколе» обеспечения безопасности со стороны персонала можно получить данные о многих операциях, мероприятиях и лицах.

Еще одно направление — это *обеспечение безопасности зданий, сооружений и помещений*.

В.В. ОСИН. Проблема безопасности имеет широкий характер. Актуальны и вопросы безопасности предпринимательства.

Если мы хотим выработать адекватные меры борьбы с организованной преступностью, то должны признать, что безопасность зарождающемуся классу предпринимателей государство в лице всех его правоохранительных органов пока обеспечить не может, а организованный рэкет обеспечивает. Поэтому бизнесмены сами ищут защиты не у сотрудников правоохранительных органов, а у рэкетиров, которые сегодня являются силой, способной защитить их жизни и обеспечить безопасное ведение дела. Именно рэкетирам доверяют сегодня больше, чем государственным правовым мерам борьбы с различного рода преступными организациями.

Если правоохранительные органы задерживают участников организованных групп, занимающихся вымогательством на территории

249

преступного сообщества, то тем самым они нередко помогают и преступному сообществу в монополизации своей деятельности. В современных условиях такие действия могут быть оценены как целесообразные, но специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью не должны расходовать свои силы и время только на такие методы борьбы. Наряду с этим должна осуществляться аналитическая работа по сбору данных о преступном сообществе, его структуре, лидерах и его участниках для того, что-

бы нанести удар по самой монопольной системе, а не по отдельным ее исполнителям.

Главной задачей ближайших лет должна стать разработка и создание государственной системы мер, способной лишать организованную преступность возможности свободно распоряжаться своими материальными ценностями. Этого они больше всего боятся, ратуя за легализацию рэкета, ликвидацию контроля за доходами граждан. С целью создания условий для борьбы с международными мафиозными организациями необходимо расширять и укреплять международное сотрудничество. Пока национальные барьеры служат серьезным препятствием для законных властей, а преступными формированиями преодолеваются с большой легкостью. Скорость распространения преступности во много раз превышает скорость принимаемых мер по ее противодействию.

Необходимо пересмотреть действующее уголовное законодательство, которым регулируется ответственность за преступления, совершаемые гражданами России вне ее пределов, а также ответственность за создание на территории других государств преступных формирований и участие в них. Главной целью в подготовке таких изменений в уголовном законе могло бы стать подписание соглашения о модели преступной организации, представляющей угрозу для различных заинтересованных стран.

Необходимо внести изменения и дополнения в уголовно-процессуальное законодательство. Важно договориться о применении при доказывании деятельности преступного сообщества тех данных, которые обычно используются в качестве таковых внутри каждого государства, либо предусмотреть дополнительные гарантии, связанные с их получением. Это позволило бы принять более действенные следственные и оперативно-розыскные меры в борьбе с отдельными проявлениями международной организованной преступности, а также способствовало бы обмену передовым опытом в работе правоохранительных органов различных стран.

Из-за длительного рассмотрения исков в Госарбитраже многие руководители коммерческих структур обращаются к авторитетам криминального мира за содействием, а порой и за защитой. Наиболее прибыльные предприятия пытаются обзавестись силовыми структу-

250

рами для истребования долгов и обеспечения ранее заключенных договоров. Так получается быстрее и даже дешевле.

Наибольшую опасность представляет деятельность преступных формирований в финансово-банковской системе. По мошенническим действиям, связанным с фальшивыми авизо, уже возбуждено более 200 уголовных дел. Отсутствие надлежащего контроля за декларированием доходов позволяет преступным формированиям безнаказанно использовать свои материальные возможности для развития преступной организации, конвертировать миллионы рублей и тем самым создавать запасы валютных средств в иностранных банках.

Мощными преступными формированиями являются преступные организации, специализирующиеся на вывозе из России сырьевых ресурсов. Так, в Воронежской области разоблачено преступное сообщество, распространившее свое влияние на 65 регионов России. В него входили высокопоставленные должностные лица нескольких объединений, заводов, коммерческих структур, коррумпированные сотрудники органов внутренних дел и безопасности.

С учетом выводов криминологов о состоянии, структуре и перспективах развития организованной преступности, а также проблем, связанных с действующим законодательством, может быть предложена следующая редакция статьи, определяющей ответственность за деяния различных преступных формирований — от организованной группы до преступного сообщества:

**«Статья. Создание, руководство и участие в преступных формированиях**

Создание группы из двух и более лиц с целью совершения одного или нескольких преступных деяний, перечисленных в уголовном законе, путем общего и детального планирования преступной деятельности, распределения функций и ролей между членами группы, соблюдения принятых правил поведения, создания общего имущества (организованной группы), а равно руководство такой группой — наказываются...

Те же действия, если они были совершены и с целью:

- а) создания вооруженной группы;
- б) нападения на предприятия, учреждения, организации либо на отдельных граждан, сопряженные с применением насилия, опасного для жизни и здоровья потерпевшего, — наказываются...

Создание и руководство преступным объединением, состоящим из двух и более организованных преступных групп, сохраняющих в составе формирования свою самостоятельность, но подчиняющихся решениям руководителя объединения, — наказываются...

251

Создание и руководство преступным сообществом, состоящим из организованных преступных групп различной направленности, действующих по планам и указаниям руководителей сообщества, — наказываются...

Участие в преступных формированиях (организованных группах, преступных объединениях и сообществах), а также в совершаемых ими нападениях, сопряженных с применением насилия, опасного для жизни и здоровья потерпевшего, или с угрозой применения такого насилия, —

наказывается по соответствующим статьям уголовного закона с применением санкций за наиболее тяжкое деяние.

**Примечание.** Лицо, принимавшее участие в преступном формировании по принуждению, освобождается от уголовной ответственности, если добровольно заявит о подготавливаемом или совершенном преступлении и

своими действиями будет способствовать расследованию деятельности преступного формирования».

В.Д. ПАХОМОВ. Хотелось бы обратить также внимание на вопросы научного обеспечения решения проблем борьбы с организованной преступностью. Представляет интерес разработанная с применением математических методов методика определения распространенности организованной преступности. Такое определение служит составной частью информационного обеспечения борьбы с преступностью.

А.Ф. ВАСИЛЬЕВ<sup>1</sup>. В этом случае проводится криминологический анализ на основе изучения всего комплекса явлений и существующих между ними зависимостей<sup>2</sup>.

На интенсивность проявления преступности в целом и на организованную в частности влияют многие факторы. Условно их можно разделить на факторы, связанные с народонаселением (численность населения, в том числе городского, его плотность, количество лиц, ранее судимых, и т.д.), с экономическим и социальным развитием региона (промышленное развитие, наличие кооперации, совместных предприятий, предприятий торговли, общественного питания, сферы услуг, границы с соседними государствами, транспортные развязки, туристические комплексы, места отдыха и культурного времяпрепровождения населения и т.д.), с состоянием борьбы с преступностью (численность и плотность правоохранительных органов, их подготов-

ка, материальное и техническое обеспечение, состояние общей преступности и т.д.).

На основе данных о зарегистрированных преступлениях и их сопоставления с оперативными данными правоохранительных органов прослеживаются основные тенденции развития организованных форм преступности по различным регионам.

Коэффициент распространенности организованной преступности (КРОП) выводится по различным регионам России на основе учета следующих факторов: численности населения региона (в дальнейших расчетах и в таблице обозначена буквой «А»), процента городского населения от его общей численности (обозначен буквой «Г»), численности сотрудников подразделений по борьбе с организованной преступностью МВД РФ по регионам (обозначена буквой «Б»). При этом чистота расчетов зависит от учета наибольшего количества факторов, влияющих на организованную преступность. Мы же для простоты расчетов ограничимся основными факторами, позволяющими судить о ее распространенности.

---

<sup>1</sup> А.Ф. Васильев — адъюнкт НИИ Министерства внутренних дел Российской Федерации.

<sup>2</sup> См.: Методика анализа преступности. Методическое пособие. Под ред. О.В. Соколки. М.: изд. Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1986, с. 6-7.

В регионах число сотрудников, ведущих борьбу с организованной преступностью, различно. Ими выявлено разное количество преступлений, совершенных ОПГ (обозначено в дальнейшем буквой «В»). Чтобы учесть эти различия, необходимо знать число преступлений, приходящихся на одного сотрудника, то есть В/Б. Это выражение умножим на два коэффициента: коэффициент, исключаяющий различие в численности населения, полученный путем деления А/С (где С — численность населения в РСФСР, составлявшая на момент расчета 148 041 тыс. человек), и коэффициент, исключаяющий различие в численности городского населения, полученный путем деления Г на 100%. Таким образом, КРОП равен В/Б × А/С × Г/100. Для удобства оперирования цифрами умножим полученное на 100, так как на эту цифру будут умножаться все коэффициенты регионов. Таким образом, искомое не будет нарушено. Проведя математические вычисления, мы получим формулу, выражающую коэффициент распространенности организованной преступности в отдельно взятом регионе (обозначим его буквой «К») или при необходимости по всей России, то есть:

$$K = \frac{B}{B} \times \frac{A}{C} \times \frac{\Gamma}{100} \times 100 = \frac{A \times B \times \Gamma}{C \times B}$$

Чистоту искомого коэффициента повышаем и далее за счет ввода коэффициентов других факторов, не отраженных в данном расчете. Полученные по предложенной формуле коэффициенты представлены в следующей таблице.

253

*Таблица*

**Данные для определения коэффициента  
распространенности организованной преступности**

Регионы	А/Г (А – численность населения в тыс. чел., Г – процент городского населения)	Б (Б – число сотрудников подразделений региона)	В (В – количество зарегистрированных преступлений ОПГ)	К (К – коэффициент распространенности ОП)
Карелия	796/82	4	32	3,53
Коми	1265/76	15	116	5,02
Архангельская обл.	1574/74	13	181	10,95
Вологодская обл.	1359/66	16	34	1,29
Калининградская обл.	878/79	9	94	4,89
Ленинградская обл.	6698/83	56	135	9,05
Мурманская обл.	1155/92	8	121	10,86
Новгородская обл.	755/70	—	—	—
Итого: средняя по Северо-Западному региону				5,93

Брянская обл.	1476/68	5	32	4,34
Владимирская обл.	1658/79	6	28	4,13
Ивановская обл.	1318/82	6	11	1,34
Калининская обл.	1674/72	8	71	7,22
Калужская обл.	1074/70	—	—	—
Костромская обл.	811/69	9	78	3,28
г. Москва	9000/99	—	—	—
Московская обл.	6712/79	151	179	4,25
Орловская обл.	897/63	5	10	0,76
Рязанская обл.	1348/66	12	245	12,26
Смоленская обл.	1163/68	6	18	1,60
Тульская обл.	1862/81	7	67	9,75
Ярославская обл.	1474/82	10	132	10,78
Итого: средняя по Центральному региону				5,55
Краснодарский край	5335/54	15	168	21,79
Ставропольский край	2889/54	28	44	1,66
Дагестан	1823/44	6	11	0,99
Кабардино-Балкария	768/61	—	—	—
Северная Осетия	638/69	—	—	—
Чечено-Ингушетия	1290/41	10	32	1,14
Белгородская обл.	1391/64	6	27	2,71
Воронежская обл.	2475/61	11	175	16,22
Курская обл.	1337/59	8	30	2,00
Липецкая обл.	1231/63	6	43	3,75
Ростовская обл.	4326/71	—	—	—
Тамбовская обл.	1317/57	8	19	1,20
Итого: средняя по Черноземью и Северному Кавказу				5,72
Калмыкия	325/46	4	8	0,20
Татария	3658/74	38	95	4,57
Астраханская обл.	1001/68	8	16	0,92
Волгоградская обл.	2615/76	12	54	6,04
Куйбышевская обл.	3278/81	18	29	2,89
Пензенская обл.	1507/62	9	78	5,46
Саратовская обл.	2700/74	13	47	4,88
Ульяновская обл.	1416/72	7	14	1,34
Итого: средняя по Поволжскому региону				3,29
Марийская Респ.	754/62	5	17	1,07
Мордовская Респ.	964/57	9	50	2,06
Чувашская Респ.	1340/59	5	40	4,27
Горьковская обл.	3717/77	19	129	13,13
Кировская обл.	1698/70	10	71	5,70
Итого: средняя по Волго-Вятскому региону				5,25
Башкирия	3964/64	15	96	10,97
Удмуртия	1619/70	13	85	5,01
Курганская обл.	1108/55	6	6	0,41
Оренбургская обл.	2183/65	—	—	—
Пермская обл.	3106/77	22	42	3,08
Свердловская обл.	4728/87	—	—	—
Челябинская обл.	3637/83	16	161	2,52
Итого: средняя по Уральскому региону				8,00

Алтайский край	2835/56	5	20	4,29
Кемеровская обл.	3176/87	67	643	17,91
Новосибирская обл.	2789/75	—	—	—
Омская обл.	2151/68	9	17	1,87
Томская обл.	1009/68	8	76	4,47
Тюменская обл.	3135/76	12	114	15,29
Итого: средняя по Западной Сибири				
Красноярский край	3612/73	49	236	8,58
Бурятия	1049/62	8	11	0,60
Тува	314/47	—	—	—
Иркутская обл.	2847/81	—	—	—
Читинская обл.	1385/66	11	61	3,42
Итого: средняя по Восточной Сибири				
				4,20
Приморский край	2281/78	—	—	—
Хабаровский край	1840/79	22	160	7,14
Якутия	1099/67	10	160	7,96
Амурская обл.	1066/68	4	8	0,98
Камчатская обл.	470/81	9	94	2,69
Магаданская обл.	539/81	10	120	3,54
Сахалинская обл.	713/85	10	97	3,97
Итого: средняя по Забайкалью				
				4,38

В процессе анализа распространенности организованной преступности путем сравнения полученных в таблице коэффициентов и среднего коэффициента по РСФСР (его можно получить как среднеарифметически из приведенных коэффициентов, так и теоретически по указанной формуле, где  $A = C$  и  $\Gamma = 100\%$ , то есть  $B/B$ ) выясняется, что теоретический коэффициент равен 5,45, а вычисленный равен 5,68. В идеальном случае они должны быть равны. Различие образовалось за счет того, что некоторые края и области России не представили требуемые данные. Поэтому мы будем пользоваться среднеарифметическим КРОП, то есть 5,68, так как он получен более строгим путем.

Из таблицы видно, что как в более крупных, сложившихся экономических зонах, так и в отдельных регионах КРОП различен. Выше среднего он отмечен в Северо-Западном (5,93), Черноземном (5,72), Уральском (8,00) и Западно-Сибирском (8,77) регионах. Близки к средней отметке Центральная (5,55) и Волго-Вятская (5,25) экономические зоны. Организованная преступность менее распространена в Поволжье (3,29), Восточной Сибири (4,20) и Забайкалье (4,38).

Неравномерен КРОП и в самих экономических зонах. Так, в Северо-Западном регионе он выше среднего в Архангельской (10,95) Ленинградской (9,05) и Мурманской (10,86) областях, ниже среднего — в Вологодской (1,29) и Псковской (1,85) областях.

В.Д. ПАХОМОВ. Полученные данные говорят, что организованной преступностью поражены прежде всего крупные промышленные районы (Кемеровская область — 17,91, Воронежская — 16,22, Тюменская — 15,29, Горьковская — 13,13, Башкирия — 10,97, Ярославская — 10,78), промышленные районы приграничного расположения, а также имеющие крупные транспортные развязки (Архангельская область — 10,95, Ленинградская —

9,05, Мурманская — 10,86), культурно-развлекательные центры и места отдыха населения (Ленинградская область, Краснодарский край — 21,79). Среднее экономическое развитие регионов дало и средние показатели КРОП (Брянская область — 4,34, Карелия — 3,53, Чувашия — 4,27 и т.д.). Наиболее спокойны в этом плане регионы с недостаточным экономическим развитием или преимущественным сельскохозяйственным направлением (Дагестан — 0,99, Калмыкия — 0,20, Бурятия — 0,60).

На первый взгляд, казалось бы, почему более низким КРОП оказался на Северном Кавказе (Ставропольский край — 1,66, Чечено-Ингушетия — 1,14), в то время когда оперативные сводки, страницы газет и журналов сообщают о преступлениях, совершаемых лицами «кавказской национальности». По нашему мнению, и в этом регионе данные о распространенности организованной преступности не отражают действительного положения дел, а значительное отклонение от среднего значения по России связано с рядом причин. Во-пер-

257

вых, общеизвестно, что на Северном Кавказе значительный процент населения не занят общественно полезным трудом и преступления лицами «кавказской национальности» совершаются в основном за пределами своего региона.

Во-вторых, происходящие в этом регионе межнациональные конфликты зачастую инспирированы организованными преступными структурами, а факторы, связанные с этими процессами, нами не учитывались, поскольку отнести их принадлежность к организованной преступности либо просто к преступности в настоящее время из-за отсутствия соответствующих методик, практического опыта и т.д. весьма затруднительно.

Возникает вопрос о практической надобности представленного коэффициента. Ясно, что в наиболее развитых в экономическом и социальном плане регионах организованные формы преступности выше. И это аксиома. Но представленный нами коэффициент распространенности организованной преступности позволяет не только выразить эту зависимость в цифровых выражениях, точно видеть, где

258

и насколько мы отстаем в борьбе с ней, но и успешно маневрировать силами и средствами правоохранительных органов.

В.А. КАЗАКОВА<sup>1</sup>. Заслуживает внимания также методика расчета уровня латентности потребления наркотиков<sup>2</sup>. Ее применение позволяет получить представление о масштабах наркобизнеса. Прогноз ситуации, связанной с незаконным оборотом наркотиков, практически полностью контроли-

---

<sup>1</sup> В.А. Казакова — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник НИИ Министерства внутренних дел Российской Федерации.

<sup>2</sup> В разработке данной методики принимала участие доктор юридических наук Т.А. Боголюбова.

руемый организованной преступностью, для России крайне неблагоприятный.

Одним из первых этапов разработки национальной стратегии по контролю за наркотиками и борьбе с их незаконным оборотом является фактическое установление скрытой, латентной преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков.

Для расчета количества потребителей наркотиков используются данные статистики органов внутренних дел и опроса сотрудников органов внутренних дел об общих площадях участков произрастания дикорастущей конопли. По оценкам ВОЗ, подавляющее большинство потребителей наркотиков в мире используют коноплю.

В России за 1992 год выявлено 345 766 га, занятых дикорастущей коноплей<sup>1</sup>. По данным статистики, из этих площадей в 1992 году было уничтожено дикорастущей конопли на 44 960 га, то есть 13%. Таким образом, 300 806 га, или 87%, могли быть использованы для производства наркотиков. Установив урожайность каждого сорта конопли, можно вывести данные об урожайности их растений по регионам, а также в среднем по России. По данным статистики органов внутренних дел (сравнивая площадь посевов с весом уничтоженных на ней растений), можно определить урожайность. Так, например, общая площадь уничтоженных незаконных посевов конопли за 1992 год составляет около 760 га. Вес уничтоженного составляет 58 962 кг. Таким образом, с 1 га уничтожено примерно 78 кг.

Экстраполируя урожайность с незаконных посевов на выявленную площадь участков дикорастущей конопли, можно получить

259

возможное количество наркотического сырья, используемого дельцами наркобизнеса:

$$78 \text{ кг} \times 300 \text{ 806 га} = 23 \text{ 462 868 кг.}$$

С.В. ФИРСАКОВ<sup>2</sup>. Для установления процентного соотношения распространенности различного вида наркотиков будут использованы данные, полученные в ходе экспертного опроса врачей-наркологов, а также интервьюирования потребителей наркотиков.

---

<sup>1</sup> В данной методике расчета не принимаются во внимание культивируемые (государственные) посевы наркотикосодержащих растений, так как они охраняются и их сбор существенно затруднен и невыгоден по сравнению со сбором с неохраемых дикорастущих площадей. Не учитываются также выявленные незаконные посевы, так как, по данным статистики, они уничтожаются. Кроме того, в расчетах не используются данные об экспорте и импорте наркотиков и сырья для их производства, что требует внесения отдельных поправочных коэффициентов.

<sup>2</sup> С.В. Фирсаков — старший научный сотрудник НИИ Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Не располагая этими показателями, можно использовать данные статистики органов внутренних дел о соотношении видов наркотиков, изъятых из незаконного оборота.

Так, в 1992 году органами внутренних дел России изъято из незаконного оборота наркотиков на основе конопли 11 528 кг марихуаны, 316 кг гашиша, 57 кг гашишного масла. Чтобы установить, сколько этих наркотиков произведено из произрастающей на территории России конопли, нужно из вышеприведенных данных вычесть показатели изъятых наркотиков, привезенных из других государств (в том числе государств СНГ). Таким образом, из незаконного оборота изъято 10 331 кг марихуаны, 304 кг гашиша, 57 кг гашишного масла, произведенного из российского сырья, что составляет соответственно 96,6%, 2,8% и 0,5%.

Исходя из этой пропорции, определяется количество марихуаны, гашиша и гашишного масла, которое можно произвести из 23 462 868 кг дикорастущей конопли.

Согласно этим расчетам 96,6% конопли, используемой как марихуана, составит 22 665 131 кг. С учетом того, что для приготовления марихуаны используется не все растение, а лишь его верхушки с листьями и остатками стебля в период цветения конопли, расчетная масса составит 4 533 026 кг (20% от общей массы конопли). За вычетом изъятого органами внутренних дел за 1992 год условное неучтенное количество марихуаны, используемое в незаконном обороте, составит 4 522 695 кг (4 533 026 кг — 10 331 кг).

При опросе экспертов-наркологов, а также интервьюировании наркоманов можно определить, сколько конопли в среднем требуется потребителю марихуаны в год.

Если предположить, что один потребитель наркотиков в среднем ежедневно выкуривает пять сигарет с марихуаной, каждая из которых содержит 25 г невысушенной марихуаны, то при ежедневном потреблении это составит около 46 кг в год.

260

Разделив 4 522 695 кг сырья, необходимого для приготовления марихуаны, на 46 кг марихуаны, потребляемой одним лицом за год, получим 98 320 человек — примерное число потребителей марихуаны. По данным органов внутренних дел, на учете состоят 20 379 человек — потребителей производных конопли. Исходя из соотношения изъятых марихуаны, гашиша и гашишного масла, можно определить условное количество потребителей марихуаны, состоящих на учете, а это 19 686 человек (96,6% от 20 379 человек).

В.Д. ПАХОМОВ. Таким образом, действительное число потребителей марихуаны в пять раз превышает число состоящих на учете как потребителей этого наркотика:

$$\frac{98\ 320}{19\ 686} = 5.$$

Исходя из этого, латентность потребления марихуаны составляет 83,3%.

Постановка на учет не зависит от вида потребляемого наркотика. Независимо от стадии заболевания, а также его отсутствия в случае установления даже единичного факта потребления любого наркотического средства задержанное лицо подлежит постановке на учет. Это дает основание полагать, что пропорция числа состоящих на учете за потребление марихуаны и действительного числа потребителей этого наркотика, определенная как 1:5, применима и для определения потребителей других видов наркотиков.

Статистика органов внутренних дел содержит показатели по потребителям наркотических средств, полученные от источников оперативной информации. Сравнение официального количества состоящих на учете и аналогичных данных источников показывает превышение последних в 1,6 раза в среднем по всем видам потребителей наркотиков, кроме потребляющих опиаты (за исключением опия и морфина). Исходя из оперативных данных, по опиатам потребители в 3,4 раза превышают число состоящих на учете за потребление этого наркотика. Отсюда можно предположить, что потребители опиатов в два раза реже, чем, например, потребители производных конопли, попадают в поле зрения медицинских учреждений. Таким образом, если по отношению ко всей совокупности состоящих на учете потребителей наркотиков мы применяем коэффициент 5, то по отношению к потребителям опиатов (кроме опия и морфина) — 10.

В 1992 году состояли на учете за потребление: опия — 10 966 человек; морфина — 671 человек; героина — 3 человека; других опиатов — 9060 человек; производных конопли — 20 379 человек; кокаина — 12 человек; барбитуратов и транквилизаторов — 5204 человека; амфетаминов и других стимуляторов — 1076 человек; ЛСД и

261  
других галлюциногенов — 568 человек; полинаркоманов — 6924 человека; иных наркотиков — 2555 человек.

Совокупность всех потребителей (за исключением потребляющих другие опиаты и героин) составляет 48 355 человек. Умножая данный результат на 5, получим предполагаемое фактическое число потребителей по этим видам наркотиков — 241 775 человек. Число потребителей других опиатов и героина, умноженное на 10, равно 90 630 человекам. Суммарное их число составит предполагаемое фактическое число всех потребителей наркотических средств — 332 405 человек, превышающее примерно в 6 раз число состоящих на учете в медицинских учреждениях.

А.И. ДОЛГОВА. Приведенные данные заслуживают серьезного внимания и осмысления. Надо привлекать внимание ученых к разработке новых методик криминологического анализа. Как показывает опыт, требуется какое-то время для совершенствования этих методик. Думается, что при анализе латентности организованной преступности следует больше внимания уделять подбору факторов, влияющих на эту латентность, учитывать меха-

низм латентности. В то же время важно, что методический арсенал исследователей пополняется.

Подводя итог обсуждению в целом, можно отметить, что многие вопросы обсуждены, но еще более значительное их число осталось за рамками дискуссии. Организованная преступность, ее детерминация, причинность, система борьбы с ней — настолько многоаспектные проблемы, что их изучение требует усилий значительных научных коллективов и учета постоянных изменений этой преступности в контексте изменений социальной ситуации.

Дискуссия обнаружила различные оценки и точки зрения на стратегию и тактику борьбы с организованной преступностью. Думается, что это позитивный момент. В науке вообще вредна монополия какой-то одной концепции. В то же время участники «круглого стола» были единодушны в следующих выводах: организованная преступность, ее изменения зависимы от состояния экономической, социальной, политической и духовной сфер жизнедеятель-

262

ности, их гармонии. Общие меры по оздоровлению социальных условий в широком смысле слова должны сочетаться со специальными предупредительными и правоохранительными мерами. Без оздоровления общества нельзя обеспечить проведение политики, действительно направленной на борьбу с организованной преступностью, создать надежную правовую, организационную базу этой борьбы. А без специальных предупредительных и правоохранительных мер организованные преступники и их сообщества будут все больше влиять на общественную жизнь, проводимые социальные преобразования, преследуя цель создать наиболее благоприятные условия для своей деятельности и ее расширения. В борьбе с организованной преступностью, в отличие от всех других проявлений преступности, вопрос практически состоит в том, кто в итоге будет определять политику, в чьих руках окажется реальная власть.

Одним из индикаторов успехов или поражений в противостоянии государства криминальной организованности является поведение широких слоев населения: ориентируются ли они на услуги, предоставляемые организованной преступностью, или нет; удовлетворяют ли свои потребности при ее посредстве или отказываются сотрудничать с ней; становится ли она для них привычной, оправдывают ли они ее либо укрепляются в своем мнении о необходимости бескомпромиссного к ней отношения; оценивают ли они противодействие организованной преступности как бесперспективное или все еще верят в возможности усилий общества и государства покончить с этим весьма общественно опасным явлением. Думается, что в Российской Федерации пока еще есть возможность опираться на население и вести эффективное наступление на организованную преступность, однако запас времени и доверия населения крайне ограничен. Он находится почти на пределе.

С.В. ДЬЯКОВ. Надо ясно осознавать, что поражение общества в противостоянии с организованной преступностью практически означает превраще-

ние государства в криминальное. И этому уже есть примеры в мире. В России имеются реальные условия для того, чтобы этого не допустить. Однако нужны целенаправленные, научно обоснованные, сплоченные усилия не только специальных органов по борьбе с организованной преступностью, но практически всех государственных и общественных структур, а также поддержка населения.

**ДОКУМЕНТЫ**  
**Криминологической Ассоциации,**  
**касающиеся вопросов борьбы**  
**с организованной преступностью и коррупцией**

\* \* \*

**ОБРАЩЕНИЕ**  
к Президенту СССР, Верховному Совету СССР  
и Верховным Советам союзных республик<sup>1</sup>

Мы, криминологи, научные сотрудники и преподаватели из разных регионов страны, сотрудники подразделений по борьбе с организованной преступностью МВД РСФСР, работники других правоохранительных органов, обсудив проблемы борьбы с организованной преступностью и коррупцией, отмечаем:

в стране происходит дальнейшее расширение масштабов деятельности организованной преступности, усиливается ее вооруженность;

она приобретает все более ярко выраженный межрегиональный, в том числе межреспубликанский, характер;

организованная преступность паразитирует на разных формах собственности, поражая государственные, кооперативные, смешанные, индивидуальные предприятия, активно используя в своих целях как традиционные, так и новые формы хозяйственно-экономической деятельности;

происходит смыкание организованной преступности с зарубежным преступным миром;

идет политизация организованной преступной деятельности, фиксируется ее стремление использовать различные государственные структуры, в том числе представительные органы, для обеспечения своих интересов;

организованный преступный мир все в большей мере пытается навязать обществу свой образ жизни, что особенно пагубно сказывается на подрастающем поколении, а также на готовности остальной

265

части населения сотрудничать с органами государства в борьбе с этой преступностью;

нарастающие негативные тенденции в экономической, социальной, политической и духовной сферах жизни общества влекут за собой расширение

---

<sup>1</sup> В расширенном заседании Координационного бюро по криминологии участвовали научные сотрудники-криминологи, преподаватели юридических вузов, практические работники органов прокуратуры, системы МВД и КГБ (всего 164 человека) из восьми союзных республик (РСФСР, Украины, Молдовы, Литвы, Латвии, Казахстана, Узбекистана, Грузии), восьми автономных республик и 28 областей и краев РСФСР.

социальной базы организованной преступности, в которую втягиваются представители различных социальных слоев;

явление коррупции, когда должностные лица государственных и общественных организаций фактически продаются и покупаются, производно от организованности в преступности и нарастания масштабов ее доходов;

причины организованной преступности кроются во всех сферах жизни общества, порождаются все обостряющимися экономическими, социальными, политическими и духовными проблемами, при определяющем влиянии социально-экономической ситуации;

организованная преступность, как никакая другая, способна к самовоспроизводству и приспособливанию социальной среды в своих интересах;

в стране не существует системы борьбы с организованной преступностью, адекватной ее масштабам и общественной опасности.

Исходя из изложенного, считали бы необходимым неотложное принятие комплекса мер по созданию системы борьбы с организованной преступностью и коррупцией в стране, в том числе:

*1. В сфере общесоциальных мер:*

1.1. При разработке законопроектов, проектов экономических и социальных преобразований предусмотреть специальную систему защиты от использования их в преступных целях; обсудить вопрос о введении криминалогической экспертизы, осуществляемой группой специалистов-криминологов, состав которой утверждался бы сессией Верховного Совета (что исключит тенденциозный подбор специалистов).

1.2. Сочетать осуществление социально-экономических преобразований с созданием системы социального контроля (финансового, экономического, санитарного и иного характера), соответствующей новой ситуации.

1.3. Ускорить разработку и принятие закона о прохождении государственной службы, в частности предусмотреть последовательность перемещений специалистов по служебной иерархии на конкурсной основе и введение экзаменов на должность (что исключило бы волюнтаризм и злоупотребления в кадровой политике).

1.4. Ввести повышенный финансовый контроль за имущественным состоянием лиц, занимающих ответственные государственные должности, которым предусматривалось бы декларирование при вступлении в должность ценного имущества и особый порядок со-

266

вершения ими крупных имущественных сделок (например, при посредстве специально создаваемых служб).

1.5. Предусмотреть законодательные меры по совершенствованию процедуры декларирования доходов, в том числе по проверке достоверности сведений, внесенных в декларацию, и установлению неотвратимости правовой ответственности за их ложный характер.

1.6. Для предупреждения использования свободных экономических зон в противоправных целях четко определить правовой статус экономической

зоны и порядок ее взаимодействия с другими регионами страны, с иными государствами, а также с различными организациями.

1.7. Чтобы не допустить использования в противоправных целях совместных предприятий, кооперативов, малых предприятий и т.п. юридических лиц, создать при исполнительных органах местных Советов народных депутатов подразделения по проведению экономико-правовых экспертиз документов, представляемых указанными лицами в Советы народных депутатов и в их исполнительные органы.

1.8. Предусмотреть механизм социального контроля, в том числе со стороны трудовых коллективов, за поступлением и распределением валютных средств и материальных ценностей, получаемых за валюту.

*2. В сфере совершенствования системы органов борьбы с организованной преступностью:*

2.1. Для выработки единой политики борьбы с организованной преступностью и коррупцией и недопущения растрвоения вопросов, связанных с нею, в общих проблемах борьбы с преступностью создать при Верховных Советах специальный орган (комиссию или подкомиссию) из народных депутатов и специалистов-консультантов, состав которого гласно утверждался бы на заседании Верховного Совета.

2.2. В ходе заключения союзного договора решить вопрос о создании вместо разрозненных подразделений по борьбе с организованной преступностью МВД, КГБ и органов прокуратуры единого Федерального государственного комитета при Верховном Совете СССР по борьбе с организованной преступностью и коррупцией со своими органами на местах, возложив на него осуществление в полном объеме оперативно-розыскных и следственных функций по борьбе с организованной преступностью (аналогичные комитеты целесообразно создать и в союзных республиках).

2.3. Образовать специализированные подразделения органов суда и прокуратуры, которые занимались бы делами об организованной преступности и коррупции.

2.4. Учредить специализированную систему мест содержания ор-  
267

ганизованных преступников, изучив лучший зарубежный опыт архитектурно-строительного и режимного их обеспечения.

*3. В сфере обеспечения социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с организованной преступностью и коррупцией:*

3.1. Создать специальную систему защиты работников правоохранительных органов, свидетелей и потерпевших, а также возмещения за вред по делам об организованной преступной деятельности и коррупции, используя лучший зарубежный опыт.

3.2. Установить надбавки к зарплате работникам правоохранительных органов, непосредственно участвующим в борьбе с организованной преступностью и коррупцией, предусмотреть иные меры их социального обеспечения.

3.3. В случае получения увечий или гибели таких работников или членов их семьи в связи с выполнением этими работниками служебных обязанностей обеспечить выплату крупных страховых сумм, а также возмещение причиненного им материального ущерба за счет государства.

3.4. Поскольку указанные меры потребуют выделения значительных материальных средств, было бы целесообразным создать в стране специальный фонд борьбы с организованной преступностью и коррупцией за счет направления на эти цели в 1991 – 1992 годах 50 процентов средств, изымаемых по приговорам судов в возмещение ущерба, а также конфискуемых у соответствующих преступников (по мере решения проблем ресурсного обеспечения процент таких отчислений может быть уменьшен); фонд также может пополняться за счет добровольных пожертвований предприятий, организаций, граждан.

3.5. Учитывая крайне слабую техническую оснащенность правоохранительных органов, целесообразно в первые годы повысить ее уровень за счет изымаемых у организованных преступников по приговорам судов автомашин, компьютеров, средств связи и т.п. до принятия кардинальных мер по их полному техническому обеспечению.

*4. В сфере совершенствования правовой основы борьбы с организованной преступностью и коррупцией:*

4.1. Необходимо разработать, принять и довести до сведения широкой общественности общесоюзный Закон о борьбе с организованной преступностью и коррупцией в стране, который предусматривал бы систему мер административного, уголовно-правового, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, гражданско-правового, финансового и другого характера; одновременно следует ускорить принятие законов о КГБ, МВД, а также об основах оперативно-розыскной деятельности.

4.2. Впредь до стабилизации социально-экономической и полити-

268

ческой ситуации в стране, разработки новых законов адаптировать применительно к условиям переходного периода действующее законодательство с тем, чтобы работники правоохранительных органов получили четкие ориентиры в борьбе с такими явлениями, которые общество в настоящий момент считает общественно опасными. Уголовная политика должна определяться законодателем, а не органами, призванными исполнять и соблюдать закон, вершить правосудие и осуществлять надзор за соблюдением законности.

*5. В сфере совершенствования учебной и научно-аналитической деятельности:*

5.1. Создать при Госкомитете по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Верховного Совета СССР специализированный научно-учебный центр по обучению сотрудников правоохранительных органов, ведущих борьбу с организованной преступностью и коррупцией, обратив особое внимание на правовую, социально-экономическую, боевую и физическую подготовку, изыскав возможности быстрого учета в ходе учебного про-

цесса новых явлений в преступности, их своевременного анализа и разработки широкого комплекса мер борьбы с ними.

5.2. Поручить Верховному суду СССР обобщить судебную практику по делам об организованной преступности и коррупции и дать руководящие разъяснения по применению законодательства по такого рода делам.

5.3. Поручить Прокуратуре СССР, МВД СССР и КГБ СССР обобщить следственную практику по делам об организованной преступной деятельности и коррупции, а также практику осуществления прокурорского надзора по соответствующим делам.

*Принято единогласно на расширенном заседании Всесоюзного координационного бюро по криминологии 29 августа 1990 года, г. Ленинград*  
269

### **АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА С ПРЕДЛОЖЕНИЯМИ<sup>1</sup>**

Организованная преступность представляет собой крайне опасное явление, характеризующееся сплочением криминальной среды для постоянной и разветвленной преступной деятельности в целях извлечения максимальной выгоды.

Основное поле деятельности организованной преступности — сфера экономики. Она паразитирует на разных формах собственности, активно использует в своих интересах как прежние, так и новые формы хозяйствования. Отмечается ее смыкание с зарубежным преступным миром; фиксируется экономическая экспансия — завладение национальным богатством.

Происходит политизация организованной преступности, при этом широко используются лоббизм, коррупция, позволяющие фактически создавать теневые структуры власти. Имеет место симбиоз экономических и общеуголовных преступников.

Ситуацию усугубляет то обстоятельство, что в настоящее время не существует системы борьбы с организованной преступностью, адекватной ее масштабам и общественной опасности. По-прежнему правоохранительные органы лишь выявляют и обезвреживают не разветвленные преступные структуры и их криминальную деятельность в полном ее объеме, а отдельные преступные деяния рядовых участников этих сообществ. Требуется качественно иное противодействие этой преступности, принципиально новое решение вопросов уголовной политики, в том числе организации деятельности правоохранительных органов.

Поскольку организованная преступность все более активно пытается влиять на принятие экономических, политических и других решений, Коми-

---

<sup>1</sup> На основе данной справки Комитетом Верховного Совета Российской Федерации по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью подготовлено Письмо, которое направлено руководителям органов представительной и исполнительной власти.

тет безопасности считает, что в условиях перехода к рынку необходимо прежде всего четко определить стратегию борьбы с ней, тем более что в последнее время получила распространение следующая точка зрения: именно деятели теневой экономики, в том числе криминальной, способны обеспечить высокую деловую и предпринимательскую активность, что без их средств переход к новым формам хозяйствования практически невозможен, что только они обладают всей полнотой информации о существующей рыночной конъюнктуре и включены в систему необходимых хозяйственных связей, что они уже наладили и способны в дальнейшем налаживать со-

270

трудничество с зарубежным бизнесом, наконец, что сейчас не представляется возможным доказать незаконность происхождения криминального капитала.

Эта концепция базируется на предположении о самодостаточности рыночных механизмов для кардинального решения проблем экономической преступности, включая ее организованные формы. Соответственно предлагается ввести мораторий на борьбу с рядом экономических преступлений в период перехода к рынку, легализовать преступно нажитые доходы и не выяснять источники средств, вкладываемых в предпринимательство, приватизацию, исключить в переходный период серьезный государственный контроль за их деятельностью, не принимать во внимание негативную реакцию большинства населения на обогащение тех, кто еще вчера был известен своей преступной деятельностью, оценивая это чуть ли не как генетически обусловленную зависть, сократить в Уголовных кодексах разделы о хозяйственных и иных преступлениях в сфере экономики, не криминализировать саму организацию и руководство преступными сообществами, а также ряд специфических деяний, характерных именно для этих сообществ.

Между тем такой подход представляется несостоятельным в теоретическом и практическом отношении. Его реализация неизбежно повлечет самые негативные последствия с точки зрения положения как внутри страны, так и на международной арене. Важно учитывать следующее:

1. Мировой опыт показывает ошибочность расчета на самодостаточность рынка в плане преодоления экономической и организованной преступности. Не случайно в США, странах Европы и целом ряде других государств разрабатываются и реализуются комплексные программы контроля за организованной и экономической преступностью, по этим вопросам приняты решения Конгрессов ООН.

2. Легализация криминального капитала противоречит Конвенции Совета Европы от 8 ноября 1990 года, которая предусматривает обязательство государств принять законодательные и прочие меры для квалификации разных форм «отмывания» или содействия в «отмывании» преступно приобретенных средств в качестве уголовного правонарушения. Игнорирование этого обстоятельства приведет к тому, что, с одной стороны, крупный бизнес не будет вкладывать средства в российскую экономику, а Республика будет становиться полем деятельности зарубежных и международных преступных со-

обществ, с другой стороны, такая политика вызовет социальные конфликты и в итоге — тоталитарные меры.

3. Организованная преступность способна активно и целенаправленно влиять на разные стороны общественной жизни, создавая для

271

себя благоприятные условия. Нельзя допустить создания криминальной модели общества рыночных отношений.

4. Криминально нажитые средства будут использованы для инвестирования приватизации и предпринимательства, однако при этом соответствующие инвесторы будут стремиться в ущерб национальным интересам достигать максимальную выгоду в короткий срок любыми путями. Вчерашние кафе могут превратиться завтра в игорные дома.

5. Деятели теневой экономики, особенно ее криминального сектора, делали свой бизнес путем попрания норм права и морали, монополизации соответствующей деятельности. Сформированные у них навыки, ориентации и установки имеют ценность только в аналогичной ситуации, но не в условиях правового государства, режима законности и действия антимонопольного законодательства. Кроме того, криминальный бизнес выгоднее легального уже потому, что не вносит налогов и других платежей в бюджет.

6. Борьба с организованной преступностью — это одновременно одна из гарантий обеспечения экономической безопасности законопослушного предпринимательства и приватизации, прав человека и базовых социальных ценностей.

7. Наиболее значительные капиталы нажиты в том секторе теневой экономики, который носит криминальный характер. Поэтому фактически проблема «отмывания» теневых капиталов сводится к «отмыванию» криминальных. Но и «вклад» теневой экономики пора перестать идеализировать. Согласно оценкам специалистов Кельнского института международных исследований, в принципе можно говорить об определенной позитивной роли теневой экономики, поставляющей (на основе спроса и предложения) товары и услуги, которые не в состоянии дать населению «официальные» народнохозяйственные структуры. Однако на данном этапе, как было отмечено экспертами, дело зашло настолько далеко, что негативный эффект от деятельности «теневиков» намного превышает указанные «преимущества».

Во-первых, как отмечают немецкие эксперты, государственные предприятия работают плохо не только из-за слабостей планирования и координации, но и потому, что значительная часть ресурсов (стройматериалы для инвестиционных объектов, сырье) исчезает в каналах теневой экономики.

Во-вторых, относительно высокие заработки в данном секторе ведут к оттоку в него квалифицированной рабочей силы, к отказу большей части молодежи от приобретения профессии по специальности, что ведет к утрате «человеческого» капитала народным хозяйством РСФСР.

272

В-третьих, верхушка «теневиков» (по примеру итальянской мафии) настолько инфильтрировала администрацию, милицию и партии, что под угрозой находится функционирование госаппарата, возможность проведения экономической реформы (в коалиции со сторонниками старой системы может быть легко организован, например, паралич снабжения).

Таким образом, делают вывод немецкие специалисты, теневая экономика в СССР стала не определенным дополнением народного хозяйства, а в значительной степени его «дорогостоящей заменой».

Как отмечается далее в исследовании, после крушения власти КПСС «теневики» удалось занять высокие позиции в аппарате управления экономикой и государством, что делает полицейские меры борьбы с ними практически бесперспективными. При условии, когда советская номенклатура (а среди них посредники теневой экономики) все еще пользуются «иммунитетом», можно лишь удивляться, что прокуратуре, милиции и журналистам иногда удается добиваться отдельных успехов в борьбе с организованной преступностью.

Представляется, что специфика новой сферы правоохранительной деятельности требует создания специализированного правоохранительного органа высшего уровня компетенции. Этот орган должен нести ответственность за широкий комплекс вопросов, связанных с организацией и координацией борьбы с организованной преступностью, за разработку основных направлений государственной политики в этой области и общее руководство и координацию всех мероприятий государственных органов по реализации этой политики и др.

Учитывая исключительно сложный характер объекта управления, необходимо также ставить и решать вопросы об образовании специализированных подразделений органов суда и прокуратуры, специальной системы мест содержания организованных преступников, имея в виду лучший зарубежный опыт.

Первоочередными задачами в рассматриваемом вопросе должны быть следующие:

- определение стратегии борьбы с организованной преступностью, рассматриваемое как важный элемент стратегии перехода к рынку;

- создание надежной правовой основы этой деятельности;

- организация специальных государственных структур, обеспечивающих такую деятельность;

- подготовка специализированных кадров на базе научного обобщения и использования лучшего опыта, своевременного реагирования на новые явления в преступности (создание специализированного научно-учебного центра);

- финансовое, материально-техническое обеспечение борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

*Подготовлена криминологами совместно с сотрудниками органов внутренних дел, безопасности, юстиции, аппарата Верховного Совета Российской Федерации в январе 1992 года.*

## **РЕКОМЕНДАЦИИ ПО БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Расширенное заседание Криминологической Ассоциации с участием научных и практических сотрудников органов суда, прокуратуры, внутренних дел, государственной безопасности, государственных налоговых и таможенных служб Российской Федерации, обсудив проблемы борьбы с организованной преступностью в современных условиях, обращает внимание на:

взаимосвязь кризисных явлений в политической, социальной, экономической, духовной сферах жизни общества и увеличения масштабов, а также общественной опасности преступности, ее организованности;

отсутствие в стране системы борьбы с преступностью, в том числе с организованной, адекватной ее изменившемуся характеру и тенденциям;

возможность сохранения единого криминального пространства, несмотря на усиливающийся процесс государственного и экономического самоопределения бывших союзных республик, отсутствие на межгосударственном уровне должного взаимодействия в борьбе с организованной преступностью;

выборочный характер принимаемых мер борьбы с организованной преступностью без сбалансированного решения ключевых проблем информационно-аналитической, предупредительной и правоохранительной деятельности всей системы государственных органов, участвующих в этой борьбе;

разрушение прежней системы предупреждения преступности и отсутствие новой, в том числе системы мер, предусматривающей участие населения в борьбе с разными видами преступности и взаимосвязанными с ней иными антиобщественными явлениями;

нечеткое правовое решение вопросов о разграничении компетенции в борьбе с преступностью (включая организованную) Федерации, республик в составе Федерации, краев, областей, автономных областей, национальных округов и муниципальной власти создает опасность нескоординированного решения многих важных вопросов, трудности в разработке программ борьбы с преступностью и их финансировании;

отсутствие четкой системы научного обеспечения борьбы с преступностью, обострение проблемы дефицита квалифицированных криминологов.

Результатом изложенного является эскалация организованной преступности, которая за последние годы:

проникла в жизненно важные отрасли промышленности, в том

275

числе нефтяную, алмазо- и золотодобывающую, перерабатывающую, в банковскую систему;

нажила значительные капиталы за счет использования просчетов в организации предпринимательской деятельности, приватизации, налоговой политике, обеспечении безопасности новых предпринимательских структур;

активно вторгается в деятельность государственных властных структур, обеспечивая легализацию криминально нажитых капиталов и принятие соответствующих ее интересам решений;

участвует в разжигании политических, социальных и национальных конфликтов;

сомкнулась с международной преступностью;

использует средства массовой информации для пропаганды преступной системы ценностей и образцов поведения;

усиливает свою вооруженность и противостояние правоохранительной деятельности (убийства сотрудников правоохранительных органов, свидетелей, моральный террор и т.п.);

разлагает и вовлекает в преступную деятельность молодых людей и даже несовершеннолетних.

Исходя из изложенного, подтверждаем ранее дававшиеся рекомендации по оптимизации борьбы с преступностью, в том числе организованной (Ленинград, 1990 год; Алма-Ата, 1991 год), и предлагаем осуществление следующих неотложных мер:

1. Учредить в масштабах СНГ межгосударственный орган, обеспечивающий скоординированную борьбу с наиболее опасными проявлениями преступности, фактически создающими единое криминальное пространство.

2. В процессе реализации Указа Президента Российской Федерации № 1189 от 8 октября 1992 года следует активизировать разработку и заключение межгосударственных договоров о правовом сотрудничестве, в том числе в области борьбы с преступностью, со странами ближнего и дальнего зарубежья.

3. Определить пределы компетенции и сферы деятельности Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией с учетом необходимости первоочередного воздействия на причины преступности, коренящиеся в экономической, политической, социальной и духовной сферах жизни общества, а также того, что борьба с преступностью не сводится только к деятельности правоохранительных органов и правовым мерам.

4. Четко разграничить на основе Конституции РФ и Федеративного договора компетенции в сфере борьбы с преступностью федеральных, республиканских, региональных и муниципальных органов.

276

5. Принять неотложные меры по созданию системы специального предупреждения преступности, соответствующей новым общественным и государственным реалиям.

6. Принять законы, четко регулирующие правовой режим государственной и таможенной границ Российской Федерации в целях прекращения безнаказанного массового разграбления России и свободной миграции преступного мира.

7. Обязательно проводить криминологическую экспертизу всех, а не выборочных проектов законов и указов, программ экономических, социальных и иных преобразований, включая крупномасштабные проекты приватизации; криминологическую экспертизу других проектов и программ осуществлять согласно решению разрабатывающих, принимающих или утверждающих их органов и должностных лиц. Вести практику проведения криминологических экспертиз по уголовным делам.

8. Разработать на научной и вневедомственной основе программу борьбы с организованной преступностью и коррупцией в стране.

9. Подготовить в кратчайшие сроки пакет законов о борьбе с организованной преступностью, об организации предупреждения преступности в стране, опубликование проектов этих законов, их гласное обсуждение с объективным освещением хода обсуждения в государственных средствах массовой информации.

10. Учредить Федеральный государственный орган финансового контроля, который обеспечивал бы проведение ревизий деятельности государственных органов, иных юридических лиц и граждан-предпринимателей в связи с поручениями правоохранительных органов, а также способствовал бы внедрению единой системы бухгалтерского учета.

11. Создать надежную систему противодействия «отмыванию» преступно нажитых средств, а также совершению незаконных операций и сделок.

12. Создать Фонд борьбы с преступностью за счет всех конфискуемых по приговорам судов денежных средств и имущества, добровольных целевых пожертвований физических и юридических лиц, однопроцентного налога с продажи спиртных напитков и использовать средства Фонда на совершенствование как правоохранительной, так и специально предупредительной деятельности, развитие научных исследований в области борьбы с преступностью, оказание необходимой поддержки жертвам преступлений, защиту свидетелей и другие важные аспекты борьбы с преступностью.

13. Провести специальное обсуждение Верховным Советом Российской Федерации, Правительством, Межведомственной комиссией Совета безопасности РФ совместно с представителями обществен-

277

ных объединений и трудовых коллективов вопросов о перспективных формах участия населения в борьбе с преступностью.

14. Изучить и решить вопрос о создании на вневедомственной основе с подчинением Верховному Совету РФ или Президенту РФ Государственного Всероссийского научно-исследовательского центра проблем преступности, который обеспечивал бы информационно-аналитическую сторону борьбы с преступностью, разработку концепции этой борьбы и ее правовой основы, а также оказывал бы республикам в составе РФ и регионам методическую помощь в пределах своей компетенции, координировал соответствующие научные исследования, осуществлял научные исследования федеральных проблем борьбы с преступностью, республиканских и региональных — по соот-

ветствующим заказам, осуществлял подготовку криминологов высшей квалификации, проводил криминологические экспертизы законопроектов, иных нормативных актов и документов, а также экспертизы по конкретным уголовным делам (в бывшем Союзе многие из этих функций выполнял Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, который затем был преобразован во ВНИИ проблем укрепления законности и правопорядка).

Участники заседания призывают работников средств массовой информации следовать рекомендациям VIII Конгресса ООН по борьбе с преступностью и обращению с правонарушителями и не допускать их использования для пропаганды образцов преступного поведения, порнографии, насилия, жестокости и героизации преступников. Необходимо поддерживать веру людей в то, что государство способно защитить их от преступности, и помогать государству в этой ответственной и крайне сложной миссии.

*Принято единогласно 28 октября 1992 года, г. Москва*

**ПРАВОВЫЕ АКТЫ  
СОЮЗА ССР И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ВОПРОСАМ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ  
ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ**

**СОВЕТ МИНИСТРОВ СССР**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
от 22 мая 1990 г. № 496  
Москва, Кремль

**О создании межрегиональных подразделений  
Министерства внутренних дел СССР  
по борьбе с организованной преступностью**

Во исполнение решений второго Съезда народных депутатов СССР и в целях усиления борьбы с организованной преступностью Совет Министров СССР постановляет:

1. Принять предложение Министерства внутренних дел СССР о создании в системе этого Министерства непосредственно подчиненных ему межрегиональных подразделений для осуществления практической работы по выявлению и изобличению организованных преступных групп.

Указанные подразделения образовать в пределах общей штатной численности органов внутренних дел и бюджетных ассигнований, выделенных на их содержание, и рассматривать это как первоочередную меру в решении вопроса о создании специальных межведомственных региональных подразделений по борьбе с организованной преступностью.

2. Министру внутренних дел СССР установить по согласованию с Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам и Министерством финансов СССР должностные оклады работников межрегиональных подразделений, создаваемых в соответствии с настоящим постановлением.

**Председатель  
Совета Министров СССР  
Н. РЫЖКОВ**

**Управляющий Делами  
Совета Министров СССР  
М. ШКАБАРДНЯ**

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

### СЪЕЗДА НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

#### **Об усилении борьбы с организованной преступностью**

Съезд народных депутатов СССР выражает серьезную озабоченность состоянием правопорядка и ростом организованной преступности в стране. Кризисные явления в экономике, острый дефицит товаров и услуг, противоречия и трудности в социальной, духовной и других сферах общественной жизни, ослабление дисциплины и ответственности способствуют росту преступности и ее организованных форм. Увеличилось число убийств, дерзких видов вымогательства, хищений, взяточничества и других тяжких преступлений. Преступники объединяются в организованные группы, повышается уровень их вооруженности и технической оснащенности, происходит сращивание преступных групп с коррумпированными должностными лицами.

Организованная преступность обуславливает рост наркомании, пьянства. Особую тревогу вызывает то, что в паразитический образ жизни и преступную деятельность втягивается молодежь, под угрозой оказывается ее физическое и нравственное здоровье. Приобретают все более организованный и экстремистский характер действия националистически настроенных групп. Используя разбалансированность потребительского рынка, несовершенство хозяйственного механизма, деформации в кооперативном движении, теневую экономику, преступные группы концентрируют в своих руках значительные средства.

Действия преступников становятся более агрессивными и жестокими, что создает неуверенность граждан в личной безопасности. Организованная преступность, по существу, бросила вызов советскому обществу. Дальше с этим мириться нельзя.

В создавшихся условиях правоохранительные и другие государственные органы оказались не готовы к эффективной борьбе с организованной преступностью. Не соответствуют современным требованиям кадровое и материально-техническое обеспечение правоохранительных органов и координация их деятельности. Все больше дают себя знать серьезные недостатки в правоприменительной практике и несовершенство законодательства. Принятые Верховным Советом СССР решения по усилению борьбы с преступностью не везде реализуются достаточно последовательно и целеустремленно и еще не дали заметных результатов. Малоэффективными оказались меры по преодолению опасных конфликтных ситуаций в различных регионах страны, нарушений в работе транспорта, что нередко используют организованные преступные группы.

Учитывая требования советских людей о наведении должного порядка в стране и выражая их волю, Съезд народных депутатов СССР **постановляет:**

1. Считать борьбу с преступностью, в особенности с ее организованными формами, важнейшей общегосударственной задачей, от решения которой во многом зависят нравственно-политический климат в обществе, успех перестройки. Съезд обязывает Советы народных депутатов, временные комитеты по борьбе с преступностью, органы государственного управления, правоохранительные органы, народный контроль объединить свои усилия по укреплению правопорядка с общественными организациями, трудовыми коллективами, советскими гражданами. Никто не может стоять в стороне от решения этой важнейшей задачи. Общество должно дать решительный отпор преступному миру.

Первостепенное значение в борьбе с организованной преступностью будет иметь общее оздоровление социально-экономической, политической, нравственной обстановки в стране, укрепление государственной и трудовой дисциплины.

2. Съезд народных депутатов СССР требует от работников правоохранительных органов обеспечивать быстрое и полное раскрытие преступлений, в особенности тяжких и совершаемых организованными группами.

Министерству внутренних дел СССР, Комитету государственной безопасности СССР и Прокуратуре Союза ССР во взаимодействии с заинтересованными министерствами и ведомствами СССР принять решительные меры по разоблачению организованных преступных групп и пресечению их действий, обратив особое внимание на повышение эффективности борьбы с законспирированными преступными сообществами, использующими международные конфликты, связанными с теневой экономикой, коррумпированными элементами в государственном аппарате, а также связанными с преступными группами за рубежом.

Съезд народных депутатов СССР особо подчеркивает, что вся деятельность по борьбе с преступностью должна строиться на основе Конституции СССР, конституций союзных и автономных республик, при строжайшем соблюдении социалистической законности.

3. Поручить Верховному Совету СССР:

рассмотреть на третьей сессии вопрос об изменениях в уголовном и процессуальном законодательстве, направленных на обеспечение неотвратимости уголовной ответственности всех членов преступных групп, в первую очередь их организаторов, а также проект Закона о советской милиции;

ускорить принятие новых Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и Основ уголовно-исполнительного законодательства Союза ССР и союзных республик, законодательных актов СССР об уголовной ответственности за отдельные категории преступлений, законов о Верховном суде СССР, Прокуратуре СССР, Комитете государственной безопасности СССР, народном контроле в СССР и государственном арбитраже в СССР; законодательных актов, направленных на совершенствование системы профилактики правонарушений, а также социальной адаптации лиц, отбывших уголовные наказания;

образовать Комитет Верховного Совета СССР по вопросам борьбы с преступностью.

4. Рекомендовать Верховным Советам союзных республик принять в ближайшее время законодательные акты, направленные на защиту потерпевших и свидетелей, а также усиление правовой защищенности тех, кто выполняет служебные обязанности или общественный долг по борьбе с преступностью.

5. Поручить Совету Министров СССР:

разработать комплекс мер, направленных на устранение причин и условий, порождающих теневую экономику, коррупцию, бесхозяйственность, расточительство, которые являются питательной средой организованной преступности;

создать систему действенного контроля за доходами граждан и организаций, препятствующую незаконному обогащению; расширить и усовершенствовать систему безналичных расчетов между государственными, кооперативными и другими общественными предприятиями, учреждениями и организациями при выполнении ими взаимных обязательств по хозяйственным договорам;

представить на рассмотрение третьей сессии Верховного Совета СССР предложения о неотложных мерах по борьбе с организованной преступностью;

завершить в 1990 году разработку общесоюзной программы борьбы с преступностью, особо предусмотрев в ней комплекс мер социально-экономического, политического и правового характера, направленных против организованной преступности, вовлечения несовершеннолетних в противоправную деятельность, распространения носящих преступный характер неуставных отношений в армии;

решить вопрос о коренном улучшении технического оснащения правоохранительных органов, соответствующего современным требованиям борьбы с организованной преступностью, имея в виду и возможности конверсии оборонных отраслей промышленности, для повышения эффективности оперативно-розыскной и следственной деятельности и работы экспертных учреждений;

рассмотреть вопрос о создании специальных межведомственных региональных подразделений по борьбе с организованной преступностью;

принять меры по надлежащему кадровому обеспечению правоохранительных органов, совершенствованию подготовки и повышению квалификации их работников, улучшению условий труда и быта, обеспечению жильем, медицинским обслуживанием;

развивать сотрудничество с правительствами зарубежных стран и международными организациями по проблемам борьбы с организованной преступностью, обеспечить участие заинтересованных ведомств в международных программах борьбы с преступностью.

6. Государственному комитету СССР по науке и технике, Академии наук СССР, Государственному комитету СССР по народному образованию,

научным учреждениям правоохранительных органов обеспечить комплексные исследования проблем организованной преступности и разработку на этой основе научно обоснованных рекомендаций и технических средств по борьбе с ней.

7. Съезд народных депутатов СССР обращается к средствам массовой информации, их редакционным коллегиям и журналистскому корпусу с призывом развернуть всестороннее и правдивое освещение проблем борьбы с преступностью, активно вскрывать причины негативных проявлений, способствовать формированию у населения уважения к закону, повышению авторитета работников милиции, суда, прокуратуры и других правоохранительных органов, пропагандировать положительный опыт профилактики правонарушений. Съезд признает необходимым расширить выпуск юридической литературы, начать в 1990 году издание массовой всесоюзной юридической газеты.

\* \* \*

В стране разворачиваются процессы революционного обновления, складывается подлинно правовое демократическое государство. У Советской власти, у народа достаточно сил, чтобы решительными и твердыми действиями пресечь разгул преступности, обеспечить законность и строгий правопорядок.

**Председатель  
Верховного Совета СССР  
М. ГОРБАЧЕВ**

Москва, Кремль  
23 декабря 1989 года  
№ 976-І

УКАЗ  
ПРЕЗИДЕНТА СОЮЗА СОВЕТСКИХ  
СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

**О мерах по усилению борьбы  
с наиболее опасными преступлениями  
и их организованными формами**

Состояние правопорядка в стране ухудшается. Продолжается рост наиболее опасных преступлений. Преступность приобретает межрегиональный характер. Значительно обострилась проблема борьбы с наркобизнесом, поражает все новые сферы жизни общества коррупция. Советские люди обоснованно требуют надежных гарантий обеспечения личной и имущественной безопасности от преступных посягательств, соблюдения их конституционных прав.

В целях усиления борьбы с наиболее опасными преступлениями и их организованными формами, в соответствии с Законом СССР от 24 сентября 1990 года «О дополнительных мерах по стабилизации экономической и общественно-политической жизни страны» и пунктом 4 постановления Верховного Совета СССР от 23 ноября 1990 года «О положении в стране» **постановляю:**

1. Признать необходимым создание в Министерстве внутренних дел СССР Главного управления МВД СССР по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом.

МВД СССР произвести соответствующие изменения в структуре аппарата Министерства и в месячный срок внести в Кабинет Министров СССР предложения о материально-техническом, штатном и финансовом обеспечении этой службы.

2. Главному управлению МВД СССР по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом совместно с органами КГБ СССР основное внимание сконцентрировать на выявлении, пресечении и расследовании деятельности преступных сообществ, совершающих наиболее опасные преступления, обладающих межреспубликанскими, международными и коррумпированными связями.

3. Кабинету Министров СССР, правительствам союзных республик, Министерству внутренних дел СССР в двухмесячный срок завершить формирование межрегиональных и региональных подразделений МВД СССР по борьбе с организованной преступностью, образование которых предусмотрено постановлением Совета Министров СССР от 22 мая 1990 года № 496. Установить, что указанные подразделения подчиняются Главному управлению МВД СССР по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом, а также министрам внутренних дел союзных республик.

Укрепить эти подразделения кадрами, обеспечить необходимыми служебными помещениями, жилым фондом для работников, а также их потреб-

ности в автотранспорте, горюче-смазочных материалах, в средствах индивидуальной защиты, радиостанциях, вычислительной, видео-, кино-, звукозаписывающей, криминалистической и другой технике.

4. Кабинету Министров СССР в 1-м полугодии 1991 года рассмотреть вопрос о создании вневедомственного контрольно-ревизионного органа, в том числе за счет штатной численности ведомственных контрольно-ревизионных подразделений, специально предусмотрев в нем структуры для выполнения проверок и ревизий по заданиям правоохранительных органов. Принять необходимые меры, обеспечивающие потребности следственных органов и судов в проведении судебно-бухгалтерских и экономических экспертиз по уголовным делам.

5. Министру внутренних дел СССР и Председателю Комитета государственной безопасности СССР систематически информировать Президента СССР о состоянии и ходе борьбы с наиболее опасными преступлениями и их организованными формами.

6. Согласиться с предложением Министра внутренних дел СССР о назначении начальником Главного управления МВД СССР по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом тов. Гурова А.И.

**Президент Союза Советских  
Социалистических Республик  
М. ГОРБАЧЕВ**

Москва, Кремль  
4 февраля 1991 г.  
№ УП-1423

УКАЗ  
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ СОВЕТСКОЙ ФЕДЕРАТИВНОЙ  
СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

**О неотложных организационных мерах  
по борьбе с преступностью в РСФСР**

Тенденция роста преступности в РСФСР в значительной степени связана с низкой эффективностью деятельности правоохранительных органов, обусловленной неудовлетворительным уровнем их материально-технической оснащённости, недостатками их организационно-структурного построения, социально-бытового обеспечения их работников.

В целях повышения эффективности борьбы со всеми формами преступных проявлений, усиления защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения надёжной охраны их жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества **постановляю:**

1. Правительству РСФСР направить в Верховный Совет РСФСР Государственную программу борьбы с преступностью в РСФСР на 1992 – 1993 гг., доработать ее с учетом замечаний и предложений народных депутатов РСФСР и представить Президенту РСФСР.

2. Правительству РСФСР и Министерству внутренних дел РСФСР, имея в виду преобразование МВД СССР в орган, координирующий работу соответствующих министерств суверенных республик, к 1 декабря 1991 г. представить предложения и проекты необходимых нормативных актов о переводе с 1 января 1992 г. всех органов, учреждений и организаций Министерства внутренних дел СССР, находящихся на территории РСФСР, под юрисдикцию России и включении их в систему Министерства внутренних дел РСФСР.

3. Министерству внутренних дел РСФСР и Комитету государственной безопасности РСФСР к 1 декабря 1991 г. разработать новую организационную структуру своих центральных аппаратов и органов на местах, принять в пределах своей компетенции меры к усилению подразделений по борьбе с организованной преступностью, патрульно-постовой службы и охраны общественного порядка.

4. Правительству РСФСР, Министерству финансов РСФСР, Прокуратуре РСФСР, Министерству внутренних дел РСФСР и Комитету государственной безопасности РСФСР изыскать возможность увеличения с 1 января 1992 г. должностных окладов работникам прокуратуры, органов внутренних дел и государственной безопасности.

5. Председателю Комитета государственной безопасности РСФСР и Министру внутренних дел РСФСР до 1 декабря 1991 г. подготовить предложения по разграничению компетенции органов государственной безопасности и внутренних дел по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, а также по координации этой деятельности.

6. Правительству РСФСР, Министерству внутренних дел РСФСР, органам исполнительной власти на местах:

обеспечить формирование с 1 декабря 1991 г. во всех городах Российской Федерации организационных структур милиции общественной безопасности;

выделить необходимые денежные средства в виде бюджетных ассигнований на содержание милиции общественной безопасности;

устанавливать должностные оклады работникам милиции общественной безопасности в соответствии с местными возможностями, но не ниже уровня должностных окладов работников органов внутренних дел. Комплектование милиции общественной безопасности проводить на конкурсной основе с заключением контрактов;

оказать содействие в материально-техническом обеспечении милиции общественной безопасности, в предоставлении необходимых служебных помещений, сооружений и автотранспорта. Предусмотреть выделение в необходимых количествах средств связи, компьютерной, криминалистической и другой специальной техники, а также личного оружия и боеприпасов для оснащения милиции общественной безопасности;

на договорных началах использовать возможности конверсии оборонных предприятий на местах для технического оснащения милиции общественной безопасности.

7. Министерству внутренних дел РСФСР и Министерству юстиции РСФСР разработать и представить на утверждение Президенту РСФСР Положение о милиции общественной безопасности в РСФСР.

8. Министерству внутренних дел РСФСР совместно с Государственным комитетом по обороне РСФСР и Комитетом государственной безопасности РСФСР развернуть работу по привлечению на контрактной основе для службы в органах внутренних дел лиц, увольняемых из Вооруженных Сил СССР и органов государственной безопасности.

9. Прокуратуре РСФСР, Министерству внутренних дел РСФСР, Комитету государственной безопасности РСФСР и Министерству юстиции РСФСР разработать и представить Президенту РСФСР для внесения в Верховный Совет РСФСР в порядке законодательной инициативы проекты законов РСФСР об ответственности за нарушение работы государственных или общественных учреждений и организаций; нарушение бесперебойного функционирования транспорта и транспортных предприятий; создание незаконных вооруженных формирований, а также об усилении правовой защищенности военнослужащих внутренних войск МВД РСФСР.

10. Министерству юстиции РСФСР совместно с Министерством финансов РСФСР разработать и представить Президенту РСФСР для внесения в Верховный Совет РСФСР в порядке законодательной инициативы проект закона РСФСР о переходе на контрактную форму приема на работу государственных служащих системы исполнительной власти и декларировании их доходов, а также подготовить другие необходимые нормативные акты.

11. Рекомендовать Верховному Совету РСФСР внести необходимые изменения и дополнения в действующее законодательство по вопросам борьбы с преступностью и правонарушениями должностных лиц правоохранительных органов, ускорить принятие пакета законов о судебной реформе в РСФСР.

12. Министерству финансов РСФСР рассмотреть вопрос о создании специального подразделения для проведения проверок и ревизий по требованиям правоохранительных органов.

13. Министерству внутренних дел РСФСР и Комитету государственной безопасности РСФСР совместно с Министерством иностранных дел РСФСР наладить систематическое взаимодействие с компетентными органами иностранных государств и суверенных республик, специализированными международными организациями по вопросам борьбы с преступностью.

**Президент РСФСР  
Б. ЕЛЬЦИН**

Москва, Кремль  
9 ноября 1991 года  
№ 189

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### **О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью**

В целях защиты прав граждан и юридических лиц, гарантированных Конституцией Российской Федерации, обеспечения их безопасности, усиления борьбы с вооруженными видами организованной преступности как наиболее опасным ее проявлением, создания условий для стабилизации социально-политической обстановки в обществе, руководствуясь Законом Российской Федерации «О безопасности» **постановляю:**

1. Образовать Межведомственную комиссию Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией (далее — Межведомственная комиссия).

Установить в качестве основного направления деятельности Межведомственной комиссии разработку и координацию исполнения федеральных программ по предупреждению и пресечению противоправной деятельности.

Поручить Межведомственной комиссии координировать работу Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, Министерства безопасности Российской Федерации, Государственного таможенного комитета Российской Федерации, Федеральной службы России по валютному и экспортному контролю по следующим направлениям:

контроль за реализацией решений Президента Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией, защите прав граждан и охране правопорядка;

разработка и контроль за реализацией программ по предупреждению и пресечению противоправной деятельности;

организация специализированных подразделений по борьбе с коррупцией и организованной преступностью;

подготовка проектов нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность по борьбе с преступностью, защите прав граждан и охране правопорядка.

2. Поручить руководство Межведомственной комиссией Вице-президенту Российской Федерации Руцкому А.В.

Вице-президенту Российской Федерации до 20 октября 1992 г. подготовить Положение о Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией и внести предложения по ее персональному составу.

3. Предложить члену Совета безопасности Российской Федерации, Первому заместителю Председателя Верховного Совета Российской Федерации Филатову С.А. в целях исполнения настоящего Указа обеспечить парламентский контроль за деятельностью Межведомственной комиссии и ее взаимодействие с органами Верховного Совета Российской Федерации и органами, формируемыми Верховным Советом Российской Федерации.

4. Государственному секретарю при Президенте Российской Федерации Бурбулису Г.Э. поручить координацию разработки предложений по политико-правовому обеспечению комплекса мер, связанных с деятельностью Межведомственной комиссии, изучение и прогнозирование тенденций и процессов в обществе, вызывающих рост преступности, организацию системной работы в данном направлении со средствами массовой информации, а также взаимодействие с общественными движениями и организациями.

5. Секретарю Совета безопасности Российской Федерации Скокову Ю.В. поручить разработку текущих и перспективных планов деятельности Межведомственной комиссии, подготовку информационно-аналитических материалов и проектов нормативно-правовых документов для внесения их на рассмотрение Президента Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, обеспечение приоритетного рассмотрения в Совете безопасности Российской Федерации мер по усилению борьбы с преступностью и коррупцией.

6. Предоставить Межведомственной комиссии право создавать рабочие группы для разработки проектов программ по вышеуказанным направлениям с привлечением представителей министерств, ведомств, научно-исследовательских организаций и правоохранительных органов, получать необходимую информацию для их работы.

7. Вице-президенту Российской Федерации для обеспечения деятельности Межведомственной комиссии сформировать рабочий аппарат.

Обеспечение рабочего аппарата Межведомственной комиссии помещениями и связью возложить на Министерство безопасности Российской Федерации, хозяйственное и бытовое обслуживание - на Главное управление охраны Российской Федерации.

8. Считать необходимым:

усилить Главное управление по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации специальными подразделениями быстрого реагирования, предусмотрев их оснащение современными видами средств передвижения, защиты и вооружения из ресурсов Министерства обороны Российской Федерации. Возложить на них задачу предупреждения и пресечения деятельности вооруженных преступных групп, изъятия незаконно хранящихся оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотиков и предотвращения их распространения;

установить, что начальник Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации является по должности первым заместителем министра внутренних дел Российской Федерации, а руководители региональных подразделений — заместителями начальника Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации; они назначаются на должность и освобождаются от должности приказом министра внутренних дел Российской Федерации.

Установить для военнослужащих, лиц начальствующего состава, сотрудников специальных подразделений Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации поступление на службу на контрактной основе с обеспечением обязательного государственного страхования, социальных гарантий и льгот.

9. Правительству Российской Федерации:

решить вопрос о порядке финансирования, в том числе валютного, и материально-технического обеспечения деятельности Межведомственной комиссии и Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации;

подготовить для Верховного Совета Российской Федерации предложения по вопросам передачи государственным органам, занимающимся борьбой с преступностью, части финансовых средств от объемов возвращенных государству ценностей и материальных ресурсов с целью обеспечения их профессиональной деятельности, а также социальной поддержки сотрудников и членов их семей;

при участии Межведомственной комиссии провести переговоры и заключить соглашения с заинтересованными странами СНГ и другими государствами о координации мер по борьбе с преступностью, включая обмен информацией, а также проведение совместных операций по пресечению противоправной деятельности вооруженных организованных групп, изъятию незаконно хранящихся оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотиков и предотвращению их распространения.

10. Поручить Межведомственной комиссии:

разработать предложения о мерах правового и организационного характера, направленных на повышение ответственности должностных лиц за реализацию решений Президента Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации по обеспечению правопорядка в обществе, защите прав граждан, борьбе с коррупцией и преступностью, предусмотрев при этом необходимые мероприятия по правовой защите должностных лиц, выполняющих задачи по охране правопорядка и борьбе с преступностью;

подготовить предложения Президенту Российской Федерации, учитывающие требования граждан о совершенствовании законодательства об ответственности за преступления против личности и собственности, для внесения в Верховный Совет Российской Федерации.

11. Органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, администрациям краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга обеспечить взаимодействие с Межведомственной комиссией, выделение создаваемым подразделениям Главного управления по организованной преступности Министерства внутренних дел Российской Федерации необходимых для их нормального функционирования служебных и вспомогательных помещений, автотранспорта, средств связи и другого имущества, оказывать им всемерное содействие и помощь в решении социальных и жилищно-бытовых вопросов.

12. Указ вступает в силу с момента подписания.

**Президент Российской Федерации  
Б. ЕЛЬЦИН**

Москва, Кремль  
8 октября 1992 года  
№ 1189

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### **О борьбе с коррупцией в системе государственной службы**

Коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принципы законности, препятствует проведению экономических реформ. В целях усиления борьбы с этим опасным явлением и на период до принятия Закона о государственной службе в Российской Федерации **постановляю:**

1. Руководителям органов власти и управления в Российской Федерации провести в течение 1992 года аттестацию всех государственных служащих, максимально используя ее возможности для укрепления государствен-

ного аппарата, улучшения работы по подбору, подготовке и расстановке кадров, предупреждению коррупции.

2. Запретить служащим государственного аппарата:

заниматься предпринимательской деятельностью;

оказывать любое не предусмотренное законом содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения в осуществлении предпринимательской деятельности и получать за это вознаграждение, услуги и льготы;

выполнять иную оплачиваемую работу на условиях совместительства (кроме научной, преподавательской и творческой деятельности), а также заниматься предпринимательской деятельностью через посредников, а равно быть поверенным у третьих лиц по делам государственного органа, в котором он состоит на службе;

самостоятельно или через представителя принимать участие в управлении акционерными обществами, товариществами с ограниченной ответственностью или иными хозяйствующими субъектами.

Нарушение указанных требований влечет освобождение от занимаемой должности и иную ответственность в соответствии с действующим законодательством.

3. Установить для государственных служащих обязательное представление при назначении на руководящую должность декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также обязательствах финансового характера. Непредставление таких сведений или умышленное представление неполной, недостоверной или искаженной информации является основанием для отказа в назначении на должность.

4. Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок:

внести в установленном порядке предложения, предусматривающие гарантии социальной защищенности государственных служащих, включая создание нормальных условий их труда, социально-бытового и медицинского обслуживания, а также нормативы компенсационных выплат, соразмерных условиям свободного рынка (свободных экономических отношений) и режиму государственной службы;

образовать внебюджетный фонд за счет средств от реализации ценностей и предметов, конфискованных на основании решений судов и иных изъятий на законном основании. Направлять средства фонда на развитие материально-технической базы и социальной сферы судов, органов внутренних дел, безопасности, прокуратуры, Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур и других органов государственного управления;

в связи с принятием настоящего Указа представить в Верховный Совет Российской Федерации предложения о внесении соответствующих дополнений и изменений в действующее законодательство.

5. Контроль за выполнением настоящего Указа возложить на Контрольное управление Администрации Президента Российской Федерации.

6. Настоящий Указ в соответствии с пунктом 3 постановления Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1 ноября 1991 г. «О правовом обеспечении экономической реформы» направить в Верховный Совет Российской Федерации.

**Президент Российской Федерации**  
**Б. ЕЛЬЦИН**

Москва, Кремль  
4 апреля 1992 года  
№ 361

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
**СЪЕЗДА НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**О состоянии законности,**  
**борьбы с преступностью и коррупцией**

Съезд народных депутатов Российской Федерации отмечает, что состояние законности и правопорядка в России приняло кризисный характер. Широкое распространение получили нарушения Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации, прав, свобод и законных интересов личности. Надлежащим образом не обеспечивается защита жизни и здоровья граждан, их чести, достоинства и собственности. Растет преступность, приобретающая качественно новые, организованные и все более опасные формы, межрегиональный и международный характер. Увеличивается число преступлений, совершаемых с применением оружия. Особую тревогу вызывает состояние преступности несовершеннолетних и молодежи. Небывалый размах приобрела коррупция. Все это стало реально угрожать безопасности государства.

Основными причинами такого положения являются обостряющаяся социально-экономическая и политическая обстановка, снижение жизненного уровня населения, падение общественной нравственности, правовой нигилизм, охвативший общество и властные структуры, особенно на местах.

Многие средства массовой информации, культивируя жестокость, насилие, вседозволенность, крайние формы индивидуализма, подрывают уважение к закону. В то же время на низком уровне находится правовое информирование населения.

Правоохранительные органы, в определенной степени дезориентированные отсутствием четкой и последовательной уголовно-правовой политики, не справляются с нарастающим валом преступности, ее наиболее опасными формами, допускают просчеты в своей деятельности, крайне слабо используют действующее законодательство, имеющиеся средства и полномо-

чия для того, чтобы нейтрализовать и переломить тенденцию роста преступности, обеспечить безусловное исполнение законов Российской Федерации всеми должностными лицами и гражданами. Не соответствуют современным требованиям кадровая и материально-техническая обеспеченность правоохранительных органов, правовая и социальная защищенность их работников.

На состоянии законности и борьбы с преступностью отрицательно сказывается несовершенство механизма реализации законов, контроля за их исполнением.

Съезд народных депутатов Российской Федерации **постановляет:**

1. Рассматривать обеспечение законности, укрепление правопорядка, общественной безопасности и усиление борьбы с преступностью как приоритетную общегосударственную задачу, от решения которой во многом зависят стабилизация социально-политической обстановки, судьба экономических реформ.

2. Верховному Совету Российской Федерации в целях обеспечения надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан, своевременного реагирования на изменения криминогенной обстановки и восполнения пробелов правового регулирования в области борьбы с преступностью безотлагательно рассматривать представляемые Президентом Российской Федерации проекты законов по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

3. Верховному Совету Российской Федерации в первом полугодии 1993 года:

разработать и принять закон о разграничении компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в сфере охраны прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности;

утвердить основы государственной уголовно-правовой политики, неуклонно руководствоваться ими в дальнейшей законодательной деятельности;

в первоочередном порядке устранить противоречия в действующем законодательстве, которые могут быть использованы в противоправных целях;

завершить разработку и принять законодательные акты о государственной службе, о Следственном комитете Российской Федерации, о борьбе с коррупцией, спекуляцией, об оружии, о борьбе с организованной преступностью, бандитизмом и терроризмом, о контроле за распространением наркотиков, об ответственности за легализацию доходов от преступной деятельности, о правовой защите работников правоохранительных органов, судов и контролирующих ведомств, об обеспечении безопасности участников уголовного судопроизводства, о правовой и социальной защите несовершеннолетних, о государственной и таможенной границах, об ответственности за создание незаконных вооруженных формирований и участие в них, об ответственности за блокирование транспортных магистралей, а также внести необходимые изменения и дополнения в действующее уголовное, уголовно-процессуальное и административное законодательство;

установить ответственность за публичные призывы к нарушению суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации;

рассмотреть вопрос об усилении ответственности за незаконное изготовление, хранение, ношение, транспортировку, продажу и приобретение оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;

разработать механизм действенного контроля за исполнением принимаемых Верховным Советом Российской Федерации законов и постановлений;

рассмотреть вопрос о дополнении статьи 20 Закона Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» положением, обязывающим Генерального прокурора Российской Федерации осуществлять надзор за соответствием законам Российской Федерации постановлений Правительства Российской Федерации, имеющих нормативно-правовой характер;

рассмотреть вопрос о продлении установленного пунктом 2 постановления Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О милиции» от 18 апреля 1991 года срока передачи милицией в ведение других органов функций по предупреждению детской безнадзорности и по организации деятельности приемников-распределителей для несовершеннолетних;

изучить практику применения законов Российской Федерации, устанавливающих гарантии неприкосновенности отдельных категорий должностных лиц, и внести на очередной Съезд народных депутатов Российской Федерации соответствующие предложения;

ввести порядок проведения обязательной криминологической экспертизы проектов законов и иных решений высших органов государственной власти и управления Российской Федерации, имеющих важное социально-экономическое значение;

создать государственный фонд борьбы с преступностью, в том числе за счет 100 процентов имущества, конфискованного по приговору суда, 15 процентов штрафов, взысканных по приговору суда, 1 процента отчислений доходов от продажи спиртных напитков.

4. Одобрить создание Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации как органа, координирующего разработку и реализацию федеральных программ, направленных на обеспечение прав, свобод и личной безопасности граждан, борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Установить, что персональный состав комиссии согласовывается с Верховным Советом Российской Федерации. Предложить постоянным комиссиям палат и комитетам Верховного Совета Российской Федерации оказывать содействие председателю и членам Межведомственной комиссии в их работе.

5. Верховному Совету Российской Федерации и Правительству Российской Федерации в первом квартале 1993 года решить вопрос о введении системы оплаты труда и льгот работникам органов прокуратуры, внутренних дел, федеральных органов государственной безопасности, подразделений налоговых расследований, Службы внешней разведки Российской Федерации, таможенных органов, обеспечивающей высокий уровень их социальной защищенности.

6. Предложить Президенту Российской Федерации до 1 февраля 1993 года представить на рассмотрение Верховного Совета Российской Федерации доклад об обеспечении безопасности Российской Федерации и мерах по усилению борьбы с преступностью.

7. Правительству Российской Федерации:

в первом полугодии 1993 года представить Верховному Совету Российской Федерации проект Государственной программы укрепления и развития правоохранительных органов на 1993 – 1995 годы с ее финансовым и материально-техническим обеспечением;

провести переговоры с правительствами государств — участников Содружества Независимых Государств и других заинтересованных государств о заключении договоров о взаимной правовой помощи;

выступить с инициативой создания в рамках Содружества Независимых Государств межгосударственного органа по координации борьбы с наиболее опасными преступлениями;

подготовить на основе экспертной оценки предложения о присоединении Российской Федерации к Конвенции Совета Европы об «отмывании», поиске, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности;

удовлетворить потребности внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации в призывных ресурсах;

в трехмесячный срок разработать и внести на рассмотрение Верховного Совета Российской Федерации проект закона о военной милиции в Вооруженных Силах Российской Федерации;

обеспечить условия для эффективной работы в правоохранительных структурах организаций по социальной защите их работников;

укрепить юридические службы в органах государственного управления всех уровней;

организовать в целях восстановления нарушенных интересов государства перерегистрацию негосударственных хозяйственных структур, созданных с использованием государственной собственности, в ходе которой проверить источники и законность образования первоначального капитала, эффективность использования учредительных капиталов, принадлежащих государственным организациям. Проверить правомерность и обоснованность оценки объектов, переданных в собственность или сданных в аренду коммерческим структурам до вступления в силу Закона РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР»;

рассмотреть вопрос о создании единого централизованного регистра и банка данных о функционирующих на территории Российской Федерации субъектах хозяйственной деятельности для обеспечения контроля за уплатой налогов;

пересмотреть в целях пресечения незаконного вывоза ценностей, являющихся национальным достоянием России, и иностранной валюты порядок выдачи служебных и дипломатических паспортов, а также правила проведения досмотра при пересечении гражданами государственной границы Российской Федерации, ограничив перечень не подлежащих досмотру лиц лишь

должностными лицами, обладающими дипломатическим иммунитетом в соответствии с нормами международного права;

разработать государственную целевую программу «Совершенствование исправительно-трудовой системы и эффективная трудовая занятость осужденных». Обеспечить выполнение международных обязательств Российской Федерации об обращении с заключенными; в этих целях осуществить необходимую реконструкцию следственных изоляторов и тюрем, привести условия содержания заключенных в соответствие с международными правовыми актами;

подготовить предложения о создании фонда социальной реабилитации больных алкоголизмом и наркоманией;

разработать комплекс мер по защите прав детей и подростков.

8. Рекомендовать высшим органам государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, органам государственной власти и управления автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга и органам местного самоуправления:

разработать региональные программы борьбы с преступностью;

обеспечить всемерную поддержку, необходимое финансирование и материально-техническое снабжение милиции общественной безопасности (местной милиции);

объединить усилия государственных и общественных организаций, средств массовой информации в интересах целенаправленного осуществления профилактики правонарушений. С учетом местных условий рассмотреть возможности восстановления и стимулирования деятельности различных общественных формирований, содействующих охране общественного порядка и содержащихся за счет бюджета соответствующего уровня или специальных фондов;

создать фонды социальной помощи лицам, освобожденным из мест лишения свободы.

9. Указать Генеральному прокурору Российской Федерации, министру безопасности Российской Федерации, министру внутренних дел Российской Федерации на просчеты в работе подчиненных им органов, недостаточный контроль за их деятельностью и обязать представить Верховному Совету Российской Федерации до 1 февраля 1993 года комплекс согласованных мероприятий, направленных на укрепление законности, обеспечение наступательности действий в борьбе с преступностью.

10. Верховному Совету Российской Федерации и Правительству Российской Федерации доложить о ходе выполнения настоящего постановления на очередном Съезде народных депутатов Российской Федерации.

**Председатель Верховного Совета  
Российской Федерации**

Москва, Кремль  
14 декабря 1992 года  
№ 4081-І

# ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

## О борьбе с коррупцией

### РАЗДЕЛ 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 1. Цели Закона

Настоящий Закон направлен на обеспечение безопасности государства, функционирования системы законодательной, исполнительной, судебной власти и органов управления в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации путем предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и наказания виновных.

#### Статья 2. Основные понятия

1. Под коррупцией в настоящем Законе понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего статуса и связанных с ним возможностей для противоправного получения материальных, иных благ и преимуществ, а также противоправное предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами.

Правонарушения, связанные с коррупцией, влекут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Правонарушения, связанные с коррупцией, включают:

- 1) правонарушения, создающие условия для коррупции, предусмотренные статьей 11 настоящего Закона;
- 2) коррупционные правонарушения, предусмотренные статьями 12 и 13 настоящего Закона.

2. Государственные функции — предметы ведения, отнесенные Конституцией Российской Федерации к полномочиям государства.

3. Должностное лицо — это лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо на той же основе имеющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные полномочия, в том числе в Вооруженных Силах и

---

<sup>1</sup> Принят Верховным Советом РФ 20 июля 1993 года. Внесен Комитетом Верховного Совета по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Разработан группой в составе А.А. Аслаханова, С.М. Бевзы, С.С. Бутенина, С.В. Ванюшкина, Б.В. Волженкина, А.В. Гриненко, А.И. Долговой, С.Э. Жилинского, Ю.М. Костакова, Л.Н. Куровской, В.В. Марущенко, С.А. Орлова, В.Д. Пахомова, А.В. Пехотина, Н.И. Шияна, при участии Э.М. Кондрашовой и Л.Г. Лекановой. В действие не вступил, так как не был рассмотрен после его возвращения Президентом Российской Федерации.

иных воинских формированиях Российской Федерации, на основе соответствующих законодательных актов.

### **Статья 3. Субъекты правонарушений, связанных с коррупцией**

1. Субъектами правонарушений, связанных с коррупцией, могут быть следующие лица, уполномоченные на выполнение государственных функций:

а) служащие, постоянно или временно работающие (проходящие службу) в государственных органах власти и управления, организациях, учреждениях, фондах и получающие заработную плату (денежное содержание) из бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти;

б) должностные лица государственных хозяйствующих субъектов, а также хозяйствующих субъектов, в имуществе которых суммарная доля государственной собственности составляет не менее половины или же в которых государство непосредственно либо через учрежденные ими ранее фонды, предприятия, учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеет контрольный пакет акций;

в) судьи;

г) народные депутаты;

д) помощники народных депутатов;

е) народные и присяжные заседатели в суде;

ж) лица, избранные в состав органов территориального общественного самоуправления;

з) лица, в установленном законодательством порядке постоянно или временно или в порядке разового поручения участвующие на общественных началах в выполнении государственных функций.

2. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, при применении настоящего Закона приравниваются:

а) служащие, постоянно или временно работающие (проходящие службу) в муниципальных органах власти и управления, организациях, учреждениях, фондах и получающие заработную плату (денежное содержание) из бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти;

б) должностные лица муниципальных хозяйствующих субъектов, а также хозяйствующих субъектов, в имуществе которых суммарная доля государственной и муниципальной собственности составляет не менее половины или же в которых государство и органы местного самоуправления непосредственно либо через учрежденные ими ранее фонды, предприятия, учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеют контрольный пакет акций;

в) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов на занятие выборных государственных должностей (президента, вице-президента), кандидатов в народные депутаты и судьи;

г) служащие банков, кредитно-финансовых учреждений, предприятий транспорта и связи независимо от форм собственности.

В дальнейшем под лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, имеются в виду и лица, указанные в данном пункте, если не оговорено иное.

3. Субъектами коррупционных правонарушений могут быть физические и юридические лица, в том числе иностранные, противоправно предоставляющие материальные и иные блага лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций.

#### **Статья 4. Сфера применения Закона**

1. Закон действует на всей территории Российской Федерации, а за ее пределами — в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации.

2. Настоящий Закон является актом прямого действия применительно к дисциплинарной, гражданско-правовой и административной ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией.

Уголовная ответственность и наказание наступают по статьям Уголовного кодекса о преступлениях по службе.

3. Органы представительной власти субъектов Российской Федерации имеют право в пределах своей компетенции принимать иные нормативные акты, направленные на борьбу с коррупцией, не противоречащие настоящему Закону.

#### **Статья 5. Основные начала борьбы с коррупцией**

1. Борьба с коррупцией осуществляется на основе:

а) обеспечения четкой правовой регламентации деятельности системы государственных органов, гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней;

б) совершенствования структуры государственного аппарата и процедуры решения вопросов, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;

в) предоставления лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, заработной платы (денежного содержания) и льгот, предусмотренных законодательством, обеспечивающих ему и его семье достойный уровень жизни;

г) защиты государством прав и законных интересов лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, вправе обжаловать в суд меры, принятые в отношении его на основании настоящего Закона;

д) ограничения прав и свобод лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, на основании статьи 33 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, прав и законных интересов физических и юридических лиц, общественных организаций и объединений;

е) осуществления специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации («отмывания») противоправно нажитых средств и материальных ценностей;

ж) запрещения государственным органам, учреждениям и организациям, лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, заниматься предпринимательской деятельностью вне сферы возложенных на них законодательством функций;

з) установления ответственности лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, физических и юридических лиц за нарушение законодательства о борьбе с коррупцией в соответствии с принципом равенства всех граждан перед законом, независимо от должностного положения и других обстоятельств;

и) восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации иных вредных последствий коррупционных правонарушений.

### **Статья 6. Органы, осуществляющие борьбу с коррупцией**

1. Борьба с коррупцией является обязанностью всех государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений, всех лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, осуществляющих ее в пределах своей компетенции.

2. В борьбе с коррупцией участвуют также:

Комитет Верховного Совета Российской Федерации по борьбе с коррупцией среди высших должностных лиц государства;

Межведомственная комиссия Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией;

специализированные подразделения органов внутренних дел, безопасности, прокуратуры, таможни, налоговой службы и налоговой полиции;

другие органы, создаваемые на основании законодательных актов Российской Федерации.

## **РАЗДЕЛ II ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ**

### **Статья 7. Специальное требование к лицам, претендующим на выполнение государственных функций**

Лица, претендующие на выполнение государственных функций, добровольно принимают на себя установленные настоящим Законом и иными законодательными актами ограничения в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию соответствующего статуса и его авторитета в личных, групповых и иных неслужебных интересах.

Принятие ограничений отражается в письменном обязательстве. Непринятие ограничений (полностью или частично) влечет отказ в привлечении лица к выполнению государственных функций либо увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке.

## **Статья 8. Меры финансового контроля**

1. Лица, претендующие на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», «д», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», «в», той же статьи настоящего Закона, представляют в налоговую инспекцию сведения о доходах, недвижимом и ценном движимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, обязательствах финансового характера, в том числе и за границей, в отношении себя и членов своей семьи. По месту будущей работы указанные лица представляют справку из налоговой инспекции о получении ею соответствующих сведений.

Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», «д», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона, ежегодно представляют в налоговую инспекцию сведения о доходах (как своих личных, так и членов своей семьи), включая в них оцененные в денежном выражении все материальные и нематериальные поступления и услуги, полученные ими из всех источников, а также сведения о недвижимом и ценном движимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, об обязательствах финансового характера, в том числе и за границей. По месту работы указанные лица представляют справку из налоговой инспекции о получении ею соответствующих сведений.

Непредставление или искажение таких сведений является основанием для отказа в привлечении лица для выполнения государственных функций или для наложения дисциплинарного взыскания. Повторное нарушение указанных требований влечет за собой увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций.

Указанные сведения не подлежат разглашению, кроме случаев, предусмотренных законодательством.

**Примечание.** Под членами семьи в настоящем Законе понимаются лица, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство с лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций.

2. Сведения о доходах должностных лиц Российской Федерации, порядок назначения (избрания) которых регулируется Конституцией Российской Федерации, подлежат ежегодной публикации в официальных изданиях государственных органов. Равным образом должны быть опубликованы сведения о доходах лиц, претендующих на занятие названных в этом пункте должностей, при выдвижении их кандидатур.

3. Банковские учреждения в пятидневный срок обязаны проинформировать соответствующие налоговые инспекции об открытии счетов хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности и о финансовых операциях своих клиентов — физических лиц — на сумму, превышающую в течение 30 дней 100-кратный размер минимальной заработной платы, установленной законодательством. Нарушение этого требования влечет за собой взыскание налоговой инспекцией с банка штрафа в трехкратном размере сумм проведенных финансовых операций, о которых не представлена инфор-

мация. В случае неоднократного нарушения банк может быть лишен лицензии на осуществление банковских операций.

4. Ведение в банковских учреждениях счетов на предъявителя (без указания сведений о клиенте) запрещается.

5. Имущественные сделки на сумму, превышающую 100-кратный размер минимальной заработной платы, установленной законодательством, осуществляются только по безналичному расчету.

Нарушение этого требования влечет за собой признание сделки недействительной с взысканием всего полученного по сделке сторонами в доход государства.

6. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а» и «б», той же статьи настоящего Закона, запрещается иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев, связанных с выполнением государственных функций в зарубежных странах и предусмотренных соответствующими правовыми актами. Нарушение этого требования влечет наложение дисциплинарного взыскания с предупреждением о необходимости в течение месяца устранить допущенное нарушение.

Если в течение месяца после предупреждения эти лица не ликвидируют счет в иностранном банке, они подлежат увольнению или иному освобождению от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке.

### **Статья 9. Деятельность, несовместимая с выполнением государственных функций**

1. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона, запрещается занимать другую должность, а также выполнять работу на условиях совместительства, по договору и контракту: на иностранных предприятиях и в организациях или на предприятиях и в организациях с иностранными инвестициями, в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях, организациях любой организационно-правовой формы и общественных объединениях Российской Федерации, деятельность которых подконтрольна, подотчетна или иным образом затрагивает компетенцию органа, в котором они состоят на службе, если иное прямо не предусмотрено законом.

2. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «в», а также в пункте 2, подпункте «а», той же статьи настоящего Закона и являющимся должностными лицами, запрещается любое совместительство, работа по договору, кроме выполнения оплачиваемой творческой, научной, преподавательской, лечебной и экспертной работы, при соблюдении положений пункта 1 настоящей статьи, если такая работа не наносит ущерба государственной службе, выполняемым служебным обязанностям и не используется как средство подкупа или иного неосновательного обогащения этих лиц.

3. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона и являющимся должностными лицами, запрещается лично заниматься предпринимательской деятельностью; самостоятельно или через представителя голосовать посредством принадлежащих им акций (паев, долей участия) при принятии решений органами управления предприятий любой формы собственности; иметь финансовые интересы на предприятиях, вопросы деятельности которых затрагивают их компетенцию.

4. Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона и являющиеся должностными лицами, в течение месяца после заступления на должность обязаны передать в доверительное управление на время выполнения этих функций в порядке, установленном актами законодательства Российской Федерации, принадлежащие им ценные бумаги, имущество, вклады в предприятия, а также иные ценности, использование которых влечет получение доходов.

5. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций и занимающееся деятельностью, несовместимой с выполнением этих функций, подлежит увольнению или иному освобождению от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке. Лицо, освобожденное от выполнения государственных функций в связи с занятием деятельностью, несовместимой с выполнением этих функций, не может быть уполномочено на выполнение государственных функций в течение всего времени занятия указанной деятельностью.

#### **Статья 10. Недопустимость совместной службы близких родственников или свойственников**

Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», пункте 2, подпунктах «а» и «б», той же статьи настоящего Закона, не могут занимать должности, находящиеся в отношении прямой подчиненности или подконтрольности с должностями, занимаемыми их близкими родственниками или свойственниками (родителями, супругами, братьями, сестрами, детьми, а также братьями, сестрами, родителями и детьми супругов), за исключением прямо установленных действующим законодательством случаев.

Лица, нарушающие требования настоящей статьи, если они добровольно в течение месяца не устранят указанное нарушение, подлежат переводу на должности, исключаяющие такую подчиненность либо подотчетность, а при невозможности такого перевода один из этих служащих подлежит увольнению. Лица, уволенные по этим основаниям, имеют право поступления на государственную службу в другой орган, учреждение, организацию.

## **Статья 11. Правонарушения, создающие условия для коррупции, и ответственность за них**

1. Правонарушениями, создающими условия для коррупции, являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций:

а) вмешательство с использованием своего статуса, основанных на нем авторитета и связей в деятельность других государственных и негосударственных органов, если это не входит в круг их обязанностей;

б) участие с использованием своего статуса в рассмотрении и решении вопросов, затрагивающих их личные интересы или интересы их близких родственников;

в) оказание неправомерного предпочтения юридическим и физическим лицам при подготовке и принятии решений;

г) оказание кому бы то ни было любого, не предусмотренного законами содействия в осуществлении предпринимательской и иной деятельности, а равно участие в качестве поверенных физического и юридического лица по делам государственного органа, в котором они состоят на службе, или им подчиненных, или деятельность которых они контролируют;

д) использование в личных или групповых интересах информации, полученной при исполнении государственных функций, если таковая не подлежит официальному распространению;

е) использование при решении служебных вопросов экспертиз, оплачиваемых за счет негосударственных средств, включая средства специальных негосударственных фондов, создаваемых для помощи государственным органам;

ж) несвоевременное или неполное доведение до сведения физических и юридических лиц информации о правовых актах, регулирующих их взаимоотношения с указанными лицами;

з) отказ в информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено правовыми актами, задержка ее, передача недостоверной или неполной информации;

и) требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой этими лицами не предусмотрено законами;

к) передача государственных и муниципальных финансовых и материальных ресурсов в избирательные фонды отдельных кандидатов и общественных объединений;

л) нарушение установленного законами порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц и решения иных вопросов их компетенции;

м) дарение подарков и оказание внеслужебных услуг вышестоящим официальным лицам, за исключением символических знаков внимания в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства;

н) заключение пари, внесение ставок на ипподромах и участие в других азартных играх денежного или иного имущественного характера;

о) передача негосударственным структурам, предприятиям и общественным объединениям финансовых и материальных ресурсов, принадлежа-

ших государственным фондам, государственным, муниципальным хозяйствующим субъектам, а также хозяйствующим субъектам, суммарная доля государственной и муниципальной собственности в которых составляет не менее половины, или из структур, в которых государство и органы местного самоуправления непосредственно или через учрежденные ими ранее фонды, предприятия, учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеют контрольный пакет акций, если иное не оговорено законом.

Подпункты «г», «е», «м», «н» настоящей статьи не распространяются на лиц, указанных в статье 3, пункте 2, подпункте «г», и являющихся служащими хозяйствующих субъектов негосударственных форм собственности.

2. Совершение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, какого-либо из указанных правонарушений, если оно не образует состава уголовно наказуемого деяния, влечет наложение дисциплинарного взыскания в установленном законом порядке.

Повторное совершение указанных правонарушений в течение года после наложения дисциплинарного взыскания за первое правонарушение влечет увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в установленном законом порядке. Лица, освобожденные от выполнения государственных функций по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь наделены ими в течение пяти лет с момента освобождения.

В случае совершения лицами, предусмотренными в статье 3, пункте 2, подпункте «в», какого-либо из указанных правонарушений органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней после поступления материалов путем опубликования или иным способом довести до сведения избирателей о допущенном кандидате правонарушении.

3. Законодательством о порядке выполнения государственных функций (статусе народных депутатов, статусе судей, о прохождении службы отдельными категориями государственных служащих, иных возможных субъектов правонарушений, связанных с коррупцией) могут устанавливаться другие, помимо изложенных в настоящем Законе, ограничения и запреты, направленные на предупреждение коррупции.

### РАЗДЕЛ III КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НИХ

#### **Статья 12. Коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ**

1. Коррупционными правонарушениями являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций:

а) получение за свою деятельность любого дополнительного вознаграждения в виде денег, услуг и в иных формах от государственных органов, организаций и предприятий, в которых оно не выполняет соответствующие функции, а также от негосударственных организаций, общественных объеди-

нений, физических лиц, если иное не предусмотрено действующим законодательством;

б) принятие подарков и иных услуг в связи с исполнением государственных функций или от лиц, зависимых по службе, за исключением символических знаков внимания в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства и символических сувениров при проведении протокольных и иных официальных мероприятий.

Подарки, поступившие без ведома указанного лица, а также подарки, полученные им в связи с исполнением соответствующих функций от юридических и физических лиц зарубежных стран, подлежат сдаче в специальный государственный фонд;

в) принятие приглашений во внутригосударственные и в зарубежные туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет иностранных и российских физических и юридических лиц, кроме поездок по приглашению близких родственников или случаев, предусмотренных международными соглашениями;

г) использование в личных, групповых и иных неслужебных целях предоставляемых им для осуществления государственных функций помещений, средств транспорта и связи, электронно-вычислительной техники, денежных средств и другого государственного имущества, если это не предусмотрено законами, другими правовыми актами и причиняет ущерб государственным интересам;

д) использование не предусмотренных правовыми актами преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества.

Подпункты «б», «в», «г» настоящей статьи не распространяются на лиц, указанных в статье 3, пункте 2, подпункте «г», и являющихся служащими хозяйствующих субъектов негосударственных форм собственности.

2. Члены семьи лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, не вправе принимать подарки и услуги, приглашения в туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет российских и иностранных юридических и физических лиц, с которыми указанное лицо связано по службе. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, обязано незамедлительно сдать незаконно полученное его семьей в специальный государственный фонд и возместить стоимость услуг, которыми неправомерно воспользовалась его семья. Сумма возмещения перечисляется в тот же фонд.

3. Совершение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, какого-либо из коррупционных правонарушений, если оно не образует состава уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в установленном законом порядке.

В случае совершения лицами, указанными в статье 3, пункте 2, подпункте «в», какого-либо из указанных правонарушений органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избира-

тельную комиссию, которая обязана в течение пяти дней после поступления материалов путем опубликования или иным способом довести до сведения избирателей о допущенном кандидате правонарушении.

Лица, освобожденные от выполнения государственных функций по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь наделены ими в течение пяти лет с момента освобождения.

### **Статья 13. Ответственность физических и юридических лиц за незаконную выплату вознаграждений лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций**

1. Физические лица, предоставившие лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, незаконное материальное вознаграждение, подарок, иные льготы или услуги, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 10 до 50 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, по представлению (протоколам) органов, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, и других, уполномоченных на это законом органов и должностных лиц.

2. Организации, предприятия, общественные объединения и иные юридические лица, предоставляющие сверх предусмотренных действующими законами материальное вознаграждение, подарок, другие льготы либо услуги лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 50 до 500 минимальных размеров заработной платы с конфискацией незаконно выплаченных сумм или незаконно переданного имущества по представлению (протоколам) государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона.

Те же действия, совершенные повторно в течение трех лет, влекут прекращение деятельности юридического лица в установленном законом порядке.

### **Статья 14. Ответственность государственных органов, учреждений, организаций за неправомерную предпринимательскую деятельность и иное получение неправомерных доходов**

1. Государственные, муниципальные органы, учреждения, организации, финансируемые за счет бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти, занимающиеся предпринимательской деятельностью вне возложенных на них законами функций либо принимающие материальные, любые иные блага и услуги помимо указанных источников финансирования, по представлению (протоколам) органов, перечисленных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 50 до 500 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, с конфискацией незаконно полученных сумм или незаконно переданного имущества.

2. Руководители государственных и муниципальных органов, учреждений, организаций, финансируемых за счет государственных или местных средств, за деяния, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, по представлению государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 10 до 20 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством.

## РАЗДЕЛ IV УСТРАНЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

### **Статья 15. Взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг**

1. Во всех случаях неосновательного обогащения в результате коррупционных правонарушений лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, незаконно полученное имущество подлежит обращению, а стоимость незаконно полученных услуг — взысканию в доход государства.

При отказе лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, добровольно сдать незаконно полученное имущество или оплатить государству его стоимость или стоимость незаконно полученных услуг они подлежат взысканию судом в доход государства по иску прокурора, налоговой службы либо других государственных органов и должностных лиц, уполномоченных на это законом.

2. В случае увольнения или иного освобождения лица от выполнения государственных функций за совершенное им коррупционное правонарушение, если это лицо отказывается выполнить требования, предусмотренные частью первой настоящей статьи, должностным лицом или иным органом, принимающим решение о таком освобождении, направляется в налоговую службу уведомление о полученных противоправных доходах.

### **Статья 16. Аннулирование актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений**

Совершенные в результате коррупционных правонарушений акты и действия могут быть аннулированы органом либо должностным лицом, уполномоченным на принятие или отмену соответствующих актов, либо судом или арбитражным судом по иску заинтересованных физических или юридических лиц или прокурора.

### **Статья 17. Ответственность руководителей министерств и ведомств, государственных органов, учреждений и организаций за непринятие мер по борьбе с коррупцией**

1. Руководители министерств и ведомств, государственных и муниципальных учреждений, организаций, предприятий, а также банков, предприятий транспорта и связи независимо от форм собственности и организацион-

но-правовых форм, не применяющие в пределах своей компетенции мер, предусмотренных настоящим Законом, в отношении подчиненных им лиц, виновных в совершении правонарушений, связанных с коррупцией, либо применяющие указанные меры с нарушением положений настоящего Закона или не представляющие соответствующую информацию в налоговую службу, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере до 10 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, по представлению (протоколам) государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона.

2. Те же действия, совершенные повторно, наказываются штрафом в размере от 10 до 20 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, с увольнением или иным освобождением от должности.

Лица, уволенные или в ином порядке освобожденные от должности по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь назначены на такую же или вышестоящую должность в течение пяти лет с момента освобождения.

Москва, Дом Советов России  
20 июля 1993 года  
№

## ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

### **О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР**

В связи с принятием Закона Российской Федерации «О борьбе с коррупцией» Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

**Статья 1.** Внести в Уголовный кодекс РСФСР (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1960, № 40, ст. 591; 1962, № 29, ст. 449; 1972, № 26, ст. 662; 1973, № 16, ст. 352; 1974, № 29, ст. 782; 1982, № 41, ст. 1513, № 49, ст. 1821; 1984, № 5, ст. 168, № 29, ст. 992; 1986, № 23, ст. 638; 1987, № 30, ст. 1087, № 43, ст. 1501; 1988, № 14, ст. 396; 1989, № 37, ст. 1074; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 52,

---

<sup>1</sup> Принят Верховным Советом РФ 20 июля 1993 года. Внесен Комитетом Верховного Совета по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Разработан группой в составе А.А. Аслаханова, С.М. Бевзы, С.С. Бутенина, С.В. Ванюшкина, А.В. Гриненко, А.И. Долговой, С.Э. Жилинского, О.С. Ильина, В.В. Марущенко, С.А. Орлова, В.Д. Пахомова, Н.И. Шияна. В действие не вступил, так как не был рассмотрен после его возвращения Президентом Российской Федерации.

ст. 1867; 1992, № 10, ст. 360, № 16, ст. 838, № 47, ст. 2664; 1993, № 22, ст. 789) следующие изменения и дополнения:

1. Часть вторую статьи 7<sup>1</sup> после слов «(статья 126<sup>1</sup>)» и до слов «привлечение заведомо невиновного» изложить в следующей редакции:

«злоупотребление властью или служебным положением при отягчающих обстоятельствах (статья 170, части третья и четвертая); превышение власти или служебных полномочий при отягчающих обстоятельствах (статья 171, части третья и четвертая); получение взятки при отягчающих обстоятельствах (статья 173, части третья и четвертая); дача взятки при отягчающих обстоятельствах (статья 174, части третья и четвертая); посредничество во взяточничестве при отягчающих обстоятельствах (статья 174<sup>1</sup>, части третья и четвертая)».

2. Статью 21, пункт 9, статью 22, часть третью, после слова «лишение» дополнить словами «классного чина».

3. Название и часть первую статьи 36 изложить в следующей редакции:

**«Статья 36. Лишение классных чинов, воинских и других званий, орденов, медалей, почетных грамот и почетных званий**

При осуждении за тяжкое преступление лицо, имеющее воинское или специальное звание, а равно классный чин, может быть по приговору суда лишено этого звания или классного чина».

4. Название главы седьмой Особенной части изложить в следующей редакции: «Преступления по службе».

5. Изложить статьи 170 – 174<sup>2</sup>, 175 в следующей редакции:

**«Статья 170. Злоупотребление властью или служебным положением**

Использование недолжностным лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, своего статуса вопреки интересам службы, совершенное из корыстной, иной личной либо групповой заинтересованности и причинившее существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц, —

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом и причинившие существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц, —

наказываются лишением свободы на срок от одного года до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом, занимающим ответственное положение, или повлекшие тяжкие последствия, или совершенные повторно, —

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной

деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Те же действия, связанные с сокрытием другого преступления или облегчением его совершения, —

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

**Примечание.** Под лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, в статьях настоящей главы понимаются: недолжностные и должностные лица, а также должностные лица, занимающие ответственное положение.

1. Недолжностные лица:

государственные и муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами;

назначенные постоянно или временно в предусмотренном законом порядке исполнять обязанности на государственных и муниципальных предприятиях, а также на соответствующих объектах, в имуществе которых доля государственной или муниципальной собственности является преобладающей, кроме должностных лиц;

помощники народных депутатов;

избранные в состав органов территориального общественного самоуправления населения, кроме руководителей этих органов;

в установленном законодательством порядке постоянно, или временно, или в порядке разового поручения выполняющие на общественных началах государственные функции.

2. Должностные лица:

государственные и муниципальные служащие, постоянно или по специальному поручению в предусмотренном законом порядке наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными обязанностями, а также выполняющие функции представителей власти;

лица на государственных предприятиях, а также на предприятиях, в имуществе которых доля государственной или муниципальной собственности является преобладающей, постоянно или временно наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями в предусмотренном законом порядке;

руководители органов территориального общественного самоуправления населения;

присяжные и народные заседатели.

3. Должностные лица, занимающие ответственное положение:

народные депутаты;

судьи;

должностные лица Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов и другие должностные лица, порядок назначения и избрания кото-

рых регулируется Конституцией Российской Федерации, Конституциями республик в составе Российской Федерации, Уставами краев и областей, Законом об автономной области, Законом об автономном округе.

### **Статья 171. Превышение власти или служебных полномочий**

Умышленное совершение недолжностным лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, действий, явно выходящих за пределы полномочий, предоставленных ему законом, если это причинило существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц, —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом, —

наказываются лишением свободы на срок от одного до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, если они сопровождались насилием, или применением оружия, или мучительными, оскорбляющими достоинство потерпевшего действиями, или повлекли тяжкие последствия, или совершены должностным лицом, занимающим ответственное положение, или повторно, —

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Те же действия, связанные с сокрытием другого преступления или облегчением его совершения, —

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества или без таковой и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

### **Статья 172. Халатность**

Невыполнение или ненадлежащее исполнение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, своих обязанностей, причинившим по неосторожности существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом интересам физических и юридических лиц, —

наказывается исправительными работами на срок до двух лет или штрафом в размере до 300 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом и повлекшие по неосторожности тяжкие последствия, —

наказываются лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Те же действия, совершенные должностным лицом и повлекшие по неосторожности гибель людей, —

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

### **Статья 173. Получение взятки**

Получение взятки, то есть противоправное принятие недолжностным лицом материальных, иных благ и преимуществ в связи с выполнением им государственных функций или использованием основанных на этом авторитета и возможностей, если взятка получена в значительном размере, —

наказывается лишением свободы на срок до двух лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Получение взятки в значительном размере должностным лицом —

наказывается лишением свободы на срок от одного года до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Получение взятки в крупном размере, или путем вымогательства, или по предварительному сговору группой лиц, или повторно, или должностным лицом, занимающим ответственное положение, —

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Получение взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанное с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения, —

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

### **Примечания:**

1. Лицо, получившее взятку, освобождается от наказания, если получение взятки не было связано с ее вымогательством и если оно явилось с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовало раскрытию преступления и возвратило полученное или возместило его стоимость.

2. Взятка признается совершенной в значительном размере, если стоимость принятого и соответственно переданного превышает минимальный размер оплаты труда, установленный законодательством; в крупном размере, если такое превышение достигает пятидесятикратного размера; в особо крупном размере, если такое превышение достигает стократного размера.

### **Статья 174. Дача взятки**

Дача взятки недолжностному лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, в значительном размере —

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Дача взятки должностному лицу в значительном размере —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Дача взятки в крупном размере, или должностному лицу, занимающему ответственное положение, или двум и более лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или повторно, или по предварительному сговору группой лиц, или с использованием лицом возложенных на него государственных функций —

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет с конфискацией имущества и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Дача взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанная с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения, —

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

**Примечание.** Лицо, давшее взятку, освобождается от наказания, если в отношении его имело место вымогательство взятки или если это лицо явилось с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовало раскрытию преступления.

### **Статья 174<sup>1</sup>. Посредничество во взяточничестве**

Посредничество во взяточничестве, то есть передача взятки в значительном размере недолжностному лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, —

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Передача взятки в значительном размере должностному лицу —

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Передача взятки в крупном размере, или совершенная повторно, или с использованием лицом возложенных на него государственных функций, или должностному лицу, занимающему ответственное положение, либо двум и более лицам —

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Передача взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанная с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения, или в виде промысла —

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

**Примечание.** Посредник во взяточничестве освобождается от наказания, если не занимался посредничеством в виде промысла и если явился с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовал раскрытию преступления, возвратил преступно полученное или возместил его стоимость, а также если не был соучастником вымогательства взятки.

### **Статья 174<sup>2</sup>. Ответственность должностных лиц и иных служащих профессиональных союзов, общественных организаций (объединений), негосударственных хозяйствующих субъектов**

Должностные лица и иные служащие профессиональных союзов, общественных организаций (объединений), негосударственных хозяйствующих субъектов при наличии в их деяниях признаков преступлений, предусмотренных статьями 170 – 174<sup>1</sup>, 175 УК РСФСР, несут ответственность по этим статьям.

### **Статья 175. Служебный подлог**

Служебный подлог, то есть внесение недолжностными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, из корыстной, иной личной или групповой заинтересованности в официальные документы заведомо ложных сведений, подделка, подчистка или пометка другим числом, а равно составление и выдача ими заведомо ложных документов или внесение в книги заведомо ложных записей, —

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 300 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом, —

наказываются лишением свободы на срок до двух лет, или исправительными работами на тот же срок, или штрафом в размере от 300 до 500 ми-

нимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, повлекшие тяжкие последствия, или совершенные должностным лицом повторно, или должностным лицом, занимающим ответственное положение, или группой лиц по предварительному сговору, —

наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания».

**Статья 2.** Внести в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1960, № 40, ст. 592; 1965, № 50, ст. 1243; 1966, № 35, ст. 946, № 38, ст. 1039; 1970, № 22, ст. 422; 1972, № 51, ст. 1207; 1973, № 16, ст. 353; 1974, № 29, ст. 781, 782; 1975, № 33, ст. 699; 1978, № 15, ст. 410; 1980, № 20, ст. 536; 1983, № 32, ст. 1153; 1984, № 5, ст. 168; 1985, № 5, ст. 163, № 40, ст. 1398; 1986, № 23, ст. 638, № 43, ст. 1501; 1987, № 27, ст. 961, № 36, ст. 1295, № 43, ст. 1501; 1988, № 14, ст. 396, 397, № 33, ст. 1081, № 48, ст. 1529; 1989, № 16, ст. 397, № 28, ст. 739, № 37, ст. 1074; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 15, ст. 494, № 52, ст. 1867, 1868; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 17, ст. 894, № 27, ст. 1560, № 29, ст. 1687, № 33, ст. 1912; 1993, № 3, ст. 97, № 21, ст. 749, № 22, ст. 789) следующие изменения и дополнения:

1. Часть вторую статьи 27 после слов «статьями 117, частью первой, и 141» дополнить цифрой «174<sup>2</sup>».

2. Часть третью статьи 27 после цифры «141» дополнить цифрой «174<sup>2</sup>».

3. Часть четвертую статьи 27 после слов «статьями 112, 130, частью первой, и 131» дополнить цифрой «174<sup>2</sup>».

4. Часть первую статьи 72 после слов «по данному делу» дополнить словами «в том числе лицо, осуществляющее государственные функции в сфере борьбы с преступностью и правосудия».

5. Пункт 1 статьи 117 изложить в следующей редакции: «подразделения милиции общественной безопасности, подразделения криминальной милиции всех уровней».

6. Часть вторую статьи 118 после слов «пресечения преступления» дополнить словами «а также обеспечения возмещения материального ущерба, причиненного преступлением, и возможной конфискации имущества».

7. Часть пятую статьи 126 изложить в следующей редакции:

«По делам о преступлениях, предусмотренных статьями 78, 78<sup>1</sup>, 83, 88, 89 – 93<sup>1</sup>, 95, 126<sup>2</sup>, 144 – 148, 170 – 175, 177 – 185, 194, 195, 196, 218<sup>1</sup>, 219, 223<sup>2</sup>, 223<sup>3</sup> Уголовного кодекса РСФСР, предварительное следствие производится тем органом, который возбудил уголовное дело».

Исключить из статьи 126, частей первой, второй, третьей, четвертой, указанные выше статьи.

8. Часть первую статьи 175 после слов «преступным путем» дополнить словами «Органы дознания и следствия, обнаружив после вынесения приговора подлежащее конфискации имущество, обязаны немедленно уведомить об этом суд, вынесший приговор, приняв меры к обеспечению сохранности этого имущества».

**Статья 3.** Ввести в действие настоящий Закон со дня его опубликования.

Москва, Дом Советов России  
20 июля 1993 года

## ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ

- Адашкевич Ю.Н.* 55 – 56, 113 – 120, 208 – 220, 234 – 235  
*Атмажитов В.М.* 200 – 203  
*Баикатов Л.Н.* 244 – 246  
*Бевза С.М.* 146 – 150  
*Бутенин С.С.* 24 – 25, 27 – 29, 54 – 55, 86 – 87, 112 – 113, 125 – 128, 203 – 208  
*Беляев А.Е.* 229 – 232  
*Ванюшкин С.В.* 25 – 27, 76 – 78, 78 – 79, 86, 105 – 112, 128 – 129  
*Васильев А.Ф.* 252 – 257  
*Винокуров С.И.* 120 – 124  
*Гуров А.И.* 79, 238 – 239  
*Долгова А.И.* 6 – 8, 19 – 20, 21 – 23, 36 – 38, 41, 65 – 66, 78, 98 – 105, 146, 167 – 170, 172 – 176, 176 – 180, 235 – 237, 238, 262 – 263  
*Доля Е.А.* 221 – 227  
*Дьяков С.В.* 9 – 12, 19, 20 – 21, 23 – 24, 34, 52, 96, 152 – 158, 176, 232 – 234, 263  
*Есипов В.М.* 56 – 63  
*Жилинский С.Э.* 34 – 36, 180 – 182  
*Ильин О.С.* 170 – 172, 182 – 188  
*Иншаков С.М.* 87 – 93  
*Карпец И.И.* 12 – 19  
*Казакова В.А.* 259 – 260  
*Коннов А.И.* 79 – 86  
*Марущенко В.В.* 246 – 249  
*Овчинский В.С.* 66 – 76, 188 – 197  
*Орлов С.А.* 243 – 244  
*Осин В.В.* 142 – 146, 249 – 252  
*Остроумов А.А.* 197, 198  
*Пахомов В.Д.* 36, 93 – 94, 95 – 96, 129 – 130, 134 – 135, 135 – 137, 220 – 221, 241 – 242, 252, 257 – 259, 261 – 262  
*Петров Э.И.* 237 – 238  
*Плишкин С.А.* 63 – 65  
*Разинкин В.С.* 94 – 95, 96, 130 – 134, 135, 137 – 142, 239 – 241  
*Романенко М.В.* 33 – 34, 38 – 41, 124 – 125  
*Романов Н.А.* 42 – 52, 52 – 54  
*Сахаров Е.Д.* 197 – 198  
*Терешонок А.Я.* 29 – 32, 227 – 229  
*Тетерин Б.С.* 158 – 167  
*Фирсаков С.В.* 260 – 261  
*Эминов В.Е.* 199 – 200

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
<i>Раздел I.</i> <b>Организованная преступность как социальная и юридическая проблема, её тенденции и причины</b>	5
<i>Раздел II.</i> <b>Организованная преступность в её конкретных проявлениях</b>	97
<i>Раздел III.</i> <b>Проблемы борьбы с организованной преступностью</b>	151
<i>Приложение 1</i> Документы Криминологической Ассоциации, касающиеся вопросов борьбы с организованной преступностью и коррупцией	265
<i>Приложение 2</i> Правовые акты Союза ССР и Российской Федерации по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией	279
Именной указатель	324

### **Организованная преступность – 2**

Ответственный за выпуск Е.Б. Тримайлов  
Редактор Т.Д. Шустова  
Технический редактор Е.Б. Ефимова  
Корректор Т.Ю. Уварова

Сдано в набор 26.07.93. Подписано в печать 30.11.93. Формат 60 × 90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная. Гарнитура Пресс-Роман. Печать офсет. Усл. печ. л. 20,5. Усл. кр.-отт. 21,6. Уч.-изд. л. 21,9. Тираж 10000 экз. Заказ № 432.

Издательство «Криминологическая Ассоциация»  
123022, Москва, 2-я Звенигородская, 15.

Типография Академии Министерства безопасности  
Российской Федерации  
117602, Москва, Мичуринский пр., 62