

© 2012 г. В.В.Проскура

УДК 93

**КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ ТЕРРИТОРИИ  
КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ  
И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ,  
А ТАК ЖЕ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Как известно, преступность — исторически изменчивое социальное уголовно-правовое негативное явление, представляющее собой систему преступлений, состоящую из всей их совокупности, совершаемых в тот или иной период времени в государстве (регионе, мире), имеющих количественные (уровень, динамика) и качественные (структура и характер преступности) показатели [1].

Уровень преступности как лакмусовая бумага является показателем того, насколько государство эффективно справляется со своими задачами, оправдана государственная политика и компетентна система правоохранительных органов. От эффективности или неэффективности борьбы с преступностью зависит многое, доверие народа своему правительству, и как следствие, его легитимность, возможность реализовать те или иные государственные программы и проекты, авторитет государства на международном уровне.

Огромную роль в достижении задач криминологии играет составление так называемого «криминологического портрета территории», т.е. детальной характеристики преступности на отдельно взятой местности, с объяснением ее причин и условий, а также оценкой эффективности правоохранительных органов. Это может быть портрет целой страны, округа, города, района. В данной статье будет рассмотрен портрет на уровне субъектов Южного федерального округа Российской Федерации (по состоянию на 2009 год). Криминологический портрет территории позволит выявить характерные особенности состояния и динамики преступности в конкретных субъектах, определить какие виды преступлений свойственны, а какие не-

свойственны в этом регионе. На основе причинно-следственной связи и сравнения можно установить детерминанты этих видов преступлений и устранить их, в том числе мотивацией силовых структур, что будет способствовать снижению преступности. Так, например, для Южного федерального округа характерна высокая террористическая активность: в 2005 году из 204 террористических актов по всей стране 175 приходилось на Южный федеральный округ, из которых 95 были совершены в Чечне. Это бесспорно говорит о стабильных причинах и условиях, которыми могут быть национальная, религиозная и этническая вражда, сепаратистские настроения а также нестабильная социальная обстановка в тех или иных субъектах РФ. Принимая во внимание эти детерминанты, криминология посредством портрета территории как средства точной диагностики, в состоянии выделить основные проблемы каждого субъекта РФ и устранить их.

Так, проанализировав положение дел в социально – экономической сфере в Ростовской области (далее РО) и Республике Дагестан (далее РД) можно сделать следующие выводы:

1) Во-первых, демографические показатели в субъектах серьезно отличаются, различная и степень плотности населения. Кроме того, ежегодная убыль постоянного населения в Ростовской области в среднем составляет примерно -25 тыс. человек на фоне постоянного прироста населения в Республике Дагестан ежегодно на 20 тыс. человек - такими темпами разница в численности населения в этих субъектах очень скоро нивелируется, а в перспективе население в РД и вовсе будет больше, чем в РО. Это тенденция неизбежным образом отразится и на плотности населения, и на жилищно-бытовых условиях, и на конкуренции в сфере труда, таким образом утверждаясь в качестве криминологического фактора. К тому же такие динамики численности населения следует учитывать при оценке состояния преступности, т.к. эти показатели коррелируют друг с другом.

2) Во-вторых, в Республике Дагестан преобладает сельское население (составляет 57,6 %), в то время как в Ростовской области оно занимает лишь 30,1 %. С 1990 г. по настоящее время сельская преступность опережает городскую и по интенсивности, и по темпам роста. Криминологи связывают это с особенностями миграционных процессов, с недостаточной защищенностью сельских объектов посягательства, неустроенностью и полной отстало-

стью социальной инфраструктуры [2]. Наблюдается увеличение числа насильственных преступлений и хулиганства в сельской местности. Это объясняется более высоким уровнем безработицы в сельской местности; более значительной для сельского населения материальной дифференциацией; скоплением в сельской местности беженцев и вынужденных переселенцев; сужением миграционных возможностей сельского населения. Распределение насильственных преступлений между городами и сельской местностью в целом же соответствует распределению численности городского и сельского населения [3]. т.е. большая доля сельского населения является благоприятной средой для совершения преступлений, и вместе с тем одним из криминологических детерминантов преступности.

3) В-третьих, в Республике Дагестан при небывалом уровне безработицы и практически полном отсутствии у работодателей потребности в «легальных» работниках среднедушевые денежные доходы по динамике роста обгоняют Ростовскую область, так же в РД численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составляет по состоянию на 2009 год всего 9,2 %, что на 7 % меньше чем в РО. В структуре доходов РД преобладают доходы от предпринимательской деятельности (за которыми статистически очень сложно наблюдать и которые входят в группу «теневых доходов») и иные, незафиксированные доходы. В структуре использования денежных доходов в РД наблюдается интенсивный прирост финансовых активов и прирост денег на руках у населения республики, в то время как в РО наблюдаются обратные тенденции. Все это позволяет нам сделать вывод о том, что в Республике Дагестан сильно развит теневой сектор экономики, о котором говорилось выше. Все показатели благосостояния населения растут на фоне снижающихся официальных показателей занятости населения и потребностей в рабочих местах. В Ростовской области тенденции благосостояния населения пропорциональны и соответствуют динамике роста занятости, доходов и т.д.

Развитие теневого сектора экономики в РД является тревожным знаком: помимо того, что он является катализатором и причиной преступности (особенно таких ее видов, как наркобизнес, торговля оружием, торговля людьми, контрабанда и тому подобное) эта тенденция делает совершенно бессмысленными и бесполезными дотации и прочие меры по помощи «нуждающимся»

ся» регионам, потому что в конечном итоге все эти финансовые средства уйдут в теневой сектор, и вместо борьбы с ним и его устранения государство только поддерживает его в этом регионе. Нужны другие, более точные методы, способные эффективно извлечь из структуры хозяйственно-торговых отношений нелегальный, теневой элемент.

*Напрямую с экономическими показателями, уровнем жизни и развитости того или иного региона связано и состояние преступности в целом и отдельных ее видов в частности. Наблюдается зависимость убийств от социально-экономического состояния стран.*

Преступность – как явление социальное и детерминированное состоянием экономики и уровнем жизни, отличающихся в исследуемых субъектах, так же сильно отличается и по структуре преступности. Так, например, отличается соотношение групп преступности по степени тяжести в РО и РД. Доля особо тяжких и тяжких преступлений от общего числа в РД выше, чем в РО. Если в последней самым распространенным составом является кража, занимающая до 47 % преступлений от общего числа то в Дагестане всего 23 %, остальная часть которых приходится, как правило, на более тяжкие составы, например террористические акты (которые совершенно отсутствуют в РО); преступления террористического характера; совершенных с использованием оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств; совершенных с использованием взрывчатых веществ и взрывных устройств в частности; незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств; незаконное изготовление оружия; похищение чело. и другие.

Принимая во внимание все эти обстоятельства в РД, прежде всего, необходимо наладить социально-экономическую ситуацию, стабилизировать положение безработных, простимулировать занятость в законных отраслях экономики, создать действенную систему учета безработицы и уровня доходов населения, принять жесткие меры по борьбе с теневыми секторами экономики, особенно с ее преступными составляющими, таких как торговля оружием, наркотиками, людьми, контрабанда и т.д. После устранения общесоциальных причин преступности в целом необходимо будет перейти к устранению конкретных видов преступлений и их детерминантов.

Таким образом, общий криминологический портрет отдельных регионов и государств и их сравнительный анализ позволяет выделить сходства и различия регионов, их социально-экономическую обстановку как детерминанты преступности, совокупное количество преступлений и ее структурные особенности, уяснить направленность и динамику преступности в любых территориях, соотнести отдельные составы преступлений, оценить степень латентности преступности в целом и отдельных ее видов. Вся эта информация призвана помочь составить четкое представление о причинах преступности в каждом отдельно взятом субъекте исследования, ее дальнейшем прогнозе, и таким образом обеспечить правоохранные органы необходимой информацией о возможных способах снижения роста преступности и предотвращения новых преступлений как в нашей стране так и в других государствах (благодаря универсальности метода).

Актуальность исследования криминологического портрета территории как макета проектирования и оценки правоохранительной деятельности в разных субъектах Российской Федерации чрезвычайно высока. На данный момент нет ни одной универсальной методики, ни в криминологии, ни в правовой статистике, которая могла бы позволить оценить реальное состояние преступности, ее динамику и структуру, эффективность работы правоохранительных органов, да еще и в контексте конкретных субъектов РФ. Это вызывает большие проблемы на практике при попытке выяснить масштабы и направленность преступности в отдельных регионах, и, как следствие, оказывается невозможным ведение борьбы с преступностью вслепую. Еще более сложной предстает задача оценить работу правоохранительного сектора в разных территориальных единицах, палочная система оценки работы и умышленное искажение данных (т.н. искусственная латентность) раскрываемости и результатов этой работы прочно легли в основу отчетности перед вышестоящим начальством. Задача данного исследования состоит в создании эффективной модели диагностирования преступности в каждом субъекте Российской Федерации, установлению ее детерминантов и предложению мер по их устранению или минимизации. Так же представляется необходимым создать действенную систему оценки работы правоохранительных органов, не зависящую от сторонних факторов, основанную только на объективной статистике и оценке граждан (как дополнительный критерий).

В разрезе заданной проблематики необходимо взглянуть на сопоставление результатов работы полиции в США и милиции (ныне, после ребрендинга - тоже полиции) в Российской Федерации. Так, Новая Газета в статье Павла Чикова от 30.04.2010 публиковала следующую информацию: «В России живет 150 млн человек, в США в два раза больше — 300 млн. В 2007 году американская полиция зарегистрировала 11,2 млн преступлений (1,4 млн насильственных и 9,8 млн имущественных). Упомянутые 11 млн регистрируемых ежегодно в Америке преступлений обеспечиваются работой 1 182 149 сотрудников полиции (по 10 преступлений на каждого), включая 105 тысяч на частичной занятости. На 1000 жителей штатов приходится 4 полицейских. При этом каждый третий сотрудник полиции — гражданский служащий.

Система правосудия в США стоит 597 долларов на каждого жителя в год, в том числе 264 доллара — полиция, 123 доллара — суды и 210 долларов — тюремная система. Всего правоохранительная и судебная система Америке обходится в 180 млрд долларов в год. В России эта же картина выглядит так. Полтора миллиона российских милиционеров отрабатывают по 3,6 млн зарегистрированных преступлений в год (по 2,4 преступления на каждого), т.е. производительность труда отечественных сотрудников милиции ровно вчетверо ниже американских коллег. При этом на 1000 россиян милиционеров в 3 раза больше, чем в Америке. Система правосудия в России стоит 21 млрд долларов (606 млрд рублей). На каждого россиянина в год приходится 20 долларов на судебную систему, 58 долларов на органы внутренних дел и внутренние войска, 8 долларов на прокуратуру, 11 долларов на органы юстиции и 25 долларов на тюремную систему. Всего система правосудия России стоит каждому жителю страны 140 долларов в год (разница с США в 4 раза). При этом среднедушевой доход россиянина — около 5000 долларов в год (в 2007 году), а американца — 45 000. Это означает, что американец тратит на содержание своей полиции 0,6% дохода, а россиянин в два раза больше.

Таким образом, в расчете на доход одного чел. правосудие в России стоит вдвое дороже (в расчете на средний доход одного чел.), милиционеров в 3 раза больше, а работают они в 4 раза хуже» [4]. В последние годы эффективность милиции (ныне полиции) была очень низка, а затраты на ее содержание — высоки. т.к. решение подобного вопроса затягивать больше не представлялось возможным, руководство страны приняло вынуж-

жденное волевое решение о том, что с «проблемой милиции нужно что-то делать», в результате этого в начале 2011 г. появился закон «О полиции», так долго вызывавший бурю эмоций. Этот закон должен был решить основополагающие проблемы российской правоохранительной системы, но вместо этого он продекларировал весьма перспективные, но нереализуемые нормы. Вот что говорит Рашид Нургалиев в интервью Российской Газете спустя год после принятия закона:

«РГ: Работу МВД часто критиковали за пресловутую "палочную систему". Есть ли изменения?

Нургалиев: В свое время так называемая палочная система, во многом была обязана всей системе криминальной статистики, которая основывалась на сравнении количественных данных с показателями предыдущего периода. Далеко не всегда такое сравнение являлось обоснованным. И прежний узковедомственный подход, связанный с получением любой ценой благоприятной статистики, уже изменился на критерий эффективной защиты прав и интересов граждан. В части 6 статьи 9 Федерального закона "О полиции" отражены новые концептуальные подходы, связанные с тем, что при оценке деятельности полиции в первую очередь учитывается общественное мнение. 26 декабря 2011 г. подписан соответствующий приказ, утверждающий инструкцию и показатели ведомственной оценки. Теперь о работе полиции мы судим по таким критериям, как эффективность деятельности по ведомственным показателям, результаты исследования общественного мнения, итоги отчетов должностных лиц территориальных органов перед законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, информирование государственных, муниципальных органов и граждан, результаты инспекторских выездов и зонального контроля.

Эффективность работы территориальных органов оценивается по таким основным направлениям, как обеспечение законности при приеме и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, расследование преступлений, предупреждение и пресечение преступлений, качество расследования уголовных дел, возмещение материального ущерба, эффективность исполнения законодательства об административных правонарушениях, обеспечение безопасности дорожного движения. Приоритет отдается уже не цифре как тако-

вой, а качественной характеристике, результату, который складывается из множества факторов. Иными словами, определяющим является именно качество реализации правоохранительной функции» [5]. Однако на практике мало что изменилось, по сути система оценки эффективности работы правоохранительных органов как была палочная так ей и осталась. К общественному мнению стали прислушиваться конечно, но никак не ориентироваться на него. Связано это с многими факторами, уходящими далеко за пределы охвата уголовной политики и криминологии.

Проблему решать нужно, и перед нами стоит выбор, пользоваться существующими методами оценки эффективности работы правоохранительных органов или же выработать иную схему диагностики, слабо зависящую от политических настроений, социальной напряженности и прочих факторов. Такая методика-макет должна основываться на сухих фактах, которые нельзя будет фальсифицировать или скрыть, ну или хотя бы минимизировать такую возможность. Именно криминологический портрет территории как показатель работы правоохранительных органов нам и представляется такой методикой.

Оценка эффективности работы правоохранительных органов — сложный процесс во всех странах, даже в тех, в которых латентность преступности не носит повсеместный характер, в нашей же стране, если брать официальную статистику раскрываемости преступлений за основу оценки, нужно делать очень большую поправку на латентность статистики. По некоторым сложно скрываемым видам преступлений (терроризм, похищение челов.) еще можно сделать вывод о том насколько хорошо правоохранительные органы справляются с раскрытием отдельных видов преступлений в конкретном субъекте РФ, но в целом опираться на статистику раскрываемости было бы при действующей палочной системе крайне необдуманно, в лучшем случае мы получим смутное представление об эффективности органов, в худшем — данные обратные действительности, и на дисциплинарном уровне повлиять на работу органов в результате этого точно не сможем. Кроме того, для адекватной оценки работы ПО недостаточно просто цифр о раскрытых преступлениях, необходима информация о точном количестве работающих сотрудников, занимающихся определенными делами, количество раскрытых дел на человека, и т.д. Выходом из сложившейся ситуации могло бы стать искоренение ла-

тентности преступности в нашей стране, но это явление носит системный характер и слишком прочно вошло в систему государственного регистрирования данных, в ближайшее время это не представляется возможным. Альтернативный вариант – создать новые методы оценки эффективности деятельности правоохранительных органов, например социальные опросы граждан, доверие населения, и прочее, подобными способами уже давно пользуются европейские страны и США, и надо сказать, весьма успешно.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Шестаков Д. А.* Криминология. СПб, 2006.
2. *Кондратюк Л.В., Овчинский В. С.* Криминологическое измерение. М., 2008.
3. Криминология / под ред. проф. В.Д. Малкова. М., 2004.
4. «Новая Газета», Павел Чиков, 30.04.2010 «Копы против ментов».
5. «Российская газета», 29.02.2012.

## LITERATURE

1. *Shestakov D.A.* Criminology. St. Petersburg, 2006.
2. *Kondratyuk L.V., Ovchinsky V.S.* Criminological dimension. Moscow, 2008.
3. Criminology / ed. prof. V.D. Malkov. Moscow, 2004.
4. "Novaya Gazeta", Paul Pins, 30.04.2010 "Cops vs cops."
5. "Rossiyskaya Gazeta", 29.02.2012.

***Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации***

***17 декабря 2012 г.***