

НЕОБХОДИМОСТЬ ПОИСКА НОВЫХ ПУТЕЙ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ В УСЛОВИЯХ ПРЕДСТОЯЩЕЙ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ

*Мизанбаев Б.У.,
соискатель Академии экономики и права РК*

Каждый вид преступности требует к себе особого подхода при выборе стратегии и тактики противодействия. Любая деятельность правоохранительных органов должна обеспечиваться научным сопровождением, глубоким анализом, а также использованием передового опыта правоохранительной и правоприменительной деятельности. Не случайно известный ученый В.Н. Кудрявцев отмечал, что противоборство государства, его учреждений и преступности привело к созданию определенной структуры правоохранительных органов и формированию ряда принципов их деятельности. Их структура, даже при разделении властей, характеризуется значительной степенью централизации (и координации), сходной, с точки зрения методик подготовки кадров, постоянным бюджетным финансированием, взаимосвязанным информационным обеспечением и т.п. Но самое главное, как представляется, это формирование государственной политики в области борьбы с преступностью. Она складывалась из ряда стратегий, используемых в разное время, для разных целей и при разных обстоятельствах /1/.

Организованная преступность не является в данном вопросе исключением. При выборе форм и методов противодействия организованной преступности, следует учитывать особенность организованной преступности, которую известный российский ученый-криминолог А.И. Долгова описала как стремление опираться на институты государства и общества, использовать их в своих целях /2/. При этом, отмечает она, криминальная деятельность тесно переплетается с легальным предпринимательством, иной допустимой и даже поощряемой обществом деятельностью, что создает трудности вычленения собственно деятельности этих организаций и реагирования на нее, не вызывая недовольства у части населения. Отмечается также тщательная конспирация, опережение законодателя и умелое использование его просчетов, активное предупреждение нежелательных правовых решений /2, с. 56/.

Применительно к нашей действительности о необходимости реорганизации правоохранительных органов было сказано в Послании Главы государства народу Казахстана от 29 января 2010 года. Н.А. Назарбаев отметил, что нам предстоит серьезная работа по реформированию правоохранительной системы. Сегодня, к сожалению, нам всем видны ее проблемы, возникшие из-за неэффективного управления, конфликта функций правоохранительных органов, отсутствия надлежащей кадровой работы, а также отсутствия прозрачности и контроля за деятельностью правоохранительной системы страны. Этот сектор сохранил многие изъяны прошлой системы /3/.

Как нам представляется, проблемы борьбы с организованной преступностью, причем на региональном уровне, должны найти свое место при реализации Послания Главы государства народу Казахстана. С учетом сложившейся оперативной обстановки в Казахстане, правоприменительной практики в странах ближнего и дальнего зарубежья, мнений ученых и специалистов возможны различные варианты и пути решения данного вопроса.

Следует отметить, что в Казахстане проблемой совершенствования организационных основ борьбы с организованной преступностью никто из ученых целенаправленно не занимался, поэтому в данном вопросе образовался некоторый вакуум, так как практика была лишена научной подпитки и развивалась самостоятельно без учета происходящих изменений в экономике и жизни общества.

Следует заметить, что организованная преступность, согласно Закону РК от 26 июня 1998 г. «О национальной безопасности Республики Казахстан», наряду с ослаблением законности и правопорядка, в том числе ростом преступности, сращиванием государственных органов с криминальными структурами, покровительством должностных лиц незаконному обороту капитала, коррупцией, незаконным обращением оружия и наркотических средств, способствующих снижению степени защищенности прав и свобод человека и гражданина, отнесена к одному из источников угроз национальной безопасности Республики Казахстан /4/.

Перейдем к освещению основных возможных направлений совершенствования организационных основ противодействия организованной преступности. Обратимся к мнению известных ученых, специалистов в данной сфере знаний.

О невозможности борьбы с организованной преступностью без соответствующих организационных мер пишет в статье «К вопросу о создании в России самостоятельной федеральной службы для борьбы с организованной преступностью» П.А. Скобликов. Он приводит высказывания известного криминолога А.И. Гурова, который на рубеже 80-90-х годов возглавлял Шестое управление МВД СССР, осуществлявшее борьбу с организованной преступностью, и ныне вынужден констатировать, что «не каждого чиновника может взять милиция, ФСБ. В органах давно сформировалось мнение: существует определенный уровень коррупции, который можно преодолеть. За этим уровнем можно разбить себе голову». В этой связи А.И. Гуров предложил, чтобы «при кабинете министров появилось подразделение, противостоящее подкупу власти». Далее приводятся данные А.И. Гурова, опубликованные в 1998 году, что в России 4000000 «неприкасаемых» воров /5/.

Как известно, одним из спутников организованной преступности является коррупция¹. Благодаря коррупции организованная преступность выживает и процветает. Коррупция обеспечивает вхождение организованной преступности во власть. Поэтому, когда речь идет о борьбе с коррупцией, подразумевается борьба с организованной преступностью.

По мнению украинских ученых В.П. Бахина и Н.С. Карпова, нередко коррупция отмечается в качестве обязательного элемента организованной преступности, а в публикациях по проблемам борьбы с коррупцией ее неотъемлемой чертой указывают наличие признаков организованной преступности, т.е. эти явления рассматриваются не в качестве самостоятельных социальных феноменов, а лишь как составные части друг друга. Следствием этого выступает совмещение функций по борьбе с организованной преступностью и коррупцией в одних и тех же аппаратах, что стимулирует их отдавать приоритет направлениям, не требующим разработки и внедрения принципиально новых средств и приемов борьбы с преступностью, и может быть обеспечено использованием привычных средств и методов, в том числе сведением борьбы с коррупцией к выявлению и раскрытию фактов вымогательства и получения взяток должностными лицами органов государственной власти и управления /6/.

Российский ученый В.Г. Гриб считает, что эффективной борьбе с организованной преступностью мешает наличие проблемы несоответствия современного состояния организованной преступности, масштабов ее деятельности и организационно-управленческой структуры специализированных подразделений, осуществляющих борьбу с ней /7/.

Эта ситуация в полном объеме характерна и для Казахстана.

Во-первых, у нас в стране нечетко определен круг субъектов, обязанных заниматься борьбой с организованной преступностью.

Во-вторых, среди субъектов, призванных бороться с организованной преступностью, к которым относятся МВД, КНБ, Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), Таможенный комитет Министерства финансов РК, нет распределения

основных направлений влияния на организованную преступность, а тем более должного взаимодействия.

Пример. Так в Положениях об Агентстве РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) /4, с. 153-157/, утвержденном постановлением Правительства РК от 29 января 2004 года №100, и Комитете по борьбе с наркобизнесом и контролю за оборотом наркотиков МВД РК /8/ (утвержденном постановлением Правительства РК от 3 марта 2004 года №261), ни слова не сказано об организованной преступности.

В-третьих, в Казахстане до настоящего времени нет органа, координирующего деятельность правоохранительных органов, призванных бороться именно с организованной преступностью. На необходимость создания данного органа в виде специальной комиссии в составе Совета безопасности при Президенте РК еще в 1996 году на международной научно-практической конференции, посвященной вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией указывал профессор И.И. Рогов /9/.

Рассмотрим наиболее известные примеры противодействия организованной преступности за рубежом.

В США при Президенте страны создана Комиссия по борьбе с организованной преступностью, в 26 наиболее крупных городах действуют аналогичные федеральные подразделения.

Расследование преступлений в сфере организованной преступности на федеральном уровне проводят прокуроры министерства юстиции. В каждом судебном округе они располагают аппаратом помощников: в крупных штатах численностью до 160 человек и в мелких - до 10. В некоторых прокуратурах созданы специализированные отделы, предназначенные для расследования этого вида преступления. Дела этой категории возбуждают прокуроры федерального отдела по борьбе с организованной преступностью и направляют их в сектор борьбы с организованной преступностью и рэкетом уголовного отдела министерства юстиции, который и проводит расследование. Кроме того, в федеральных округах с населением не менее 1 миллиона человек законом «О борьбе с организованной преступностью» предусмотрено создание специальных органов расследования – больших жюри присяжных, которые проводят заседания не реже одного раза в полтора года.

В системе полицейских мер борьбы с организованной преступностью особое место занимает превентивная разведка, обеспечивающая различные формы сбора информации, на основе которой анализируются и оцениваются факторы, в силу которых та или иная отрасль нелегального предпринимательства или конкретный географический район оказываются объектами усиленного внимания преступных группировок. Разведывательные мероприятия такого рода проводятся до совершения преступлений и направлены на их предотвращение /10/.

Не менее интересен и поучителен, на наш взгляд, опыт Италии – одной из стран, где организованная преступность имеет глубокие социальные, экономические и политические корни.

Закон №646 от 13 сентября 1982 года предусматривает меры совершенствования оперативной деятельности, направленной на борьбу с организованной преступностью. Законом установлено, что с санкции прокурора республики сотрудники полиции имеют право осуществлять перехват телефонных и телеграфных сообщений в отношении лиц, к которым были применены упоминавшиеся ранее меры предупреждения.

Процедура осуществления полицией указанного перехвата регламентируется нормами УПК Италии, однако эта информация не имеет доказательного значения и может быть использована только в оперативных целях. Затем все материалы перехвата уничтожаются в органах прокуратуры.

Префект республики имеет право на осуществление любых оперативных мер, входящих в арсенал правоохранительных органов Италии, включая перехват телефонных и телеграфных сообщений.

Кроме того, он получает всю информацию, касающуюся организованной преступности, от спецслужб Италии, и по согласованию с руководством СИСДЕ (служба информации демократической безопасности – политическая разведка и контрразведка) имеет право воспользоваться силами, средствами и структурами этой службы в борьбе с организованной преступностью /11/.

Большое значение в поиске путей совершенствования организационных основ противодействия организованной преступности в Казахстане имеет опыт России. В России постановлением Правительства Российской Федерации «О подразделениях криминальной милиции» от 7 декабря 2000 г. №925 был создан Комитет федеральной милиции при МВД России. В его структуру вошли Главное управление по борьбе с организованной преступностью и аналогичные подразделения на местах, которые в силу специфики решаемых задач не будут входить в состав министерств, ГУВД, УВД. Сюда же включены подразделения, осуществляющие оперативно-поисковые, оперативно-технические мероприятия, а также ведущие борьбу с преступлениями в сфере высоких технологий. В итоге Комитеты федеральной криминальной милиции созданы на трех уровнях: в МВД России, где будет действовать лишь управленческий аппарат, семи федеральных округах – на базе РУБОП и субъектов федераций – на основе УБОП. Структуры уголовного розыска, подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, незаконным оборотом наркотиков останутся по-прежнему в подчинении соответствующих руководителей региональных органов /12/.

Однако, по мнению российского ученого В.Г. Гриба, сложившаяся система противодействия организованной преступности в России нуждается в дальнейшем реформировании.

Так, В.Г. Гриб пишет, что в России до настоящего времени, несмотря на многочисленные попытки, на базе существующих субъектов борьбы с организованной преступностью при усилении организующей и координирующей роли самого государства, не удалось создать устойчивую и гибкую государственную систему борьбы с организованной преступностью в целом.

Созданные в системе МВД России Комитеты федеральной криминальной милиции, имея полномочия по координации борьбы с организованной преступностью органов внутренних дел, по положению не могут быть координаторами межведомственного взаимодействия. Остается путь создания федеральной структуры со своими подразделениями на местах, в субъектах федерации вне рамок какого-либо ведомства, одной из главных функций которой было бы обеспечение координации и взаимодействия всех субъектов борьбы с организованной преступностью/12, с. 11/.

Как видим, российские ученые /13/ достигли больших результатов в исследовании проблемы совершенствования системы противодействия организованной преступности. Особенно в данном вопросе заслуживают внимания и возможного адаптирования к казахстанским реалиям предложения, внесенные В.Г. Грибом.

Так, по его мнению, структура государственной системы борьбы с организованной преступностью могла бы включать в себя весь необходимый комплекс составляющих : оперативные аппараты, силовые органы, специализированные органы следствия, прокуратуры, суды, следственные изоляторы и пенитенциарные учреждения /7, с. 14/.

Далее В.Г. Гриб отмечает, что реорганизация правоохранительных органов и усиление борьбы с организованной преступностью могли бы происходить именно на основе строгой централизации руководства и создания новой независимой федеральной организационной структуры, взаимодействующей с органами власти и управления на местах, но полностью не зависимой от них в решении вопросов информационного, оперативного и материального обеспечения /7, с. 14/.

Предлагая создать в России федеральную службу по борьбе с организованной преступностью и коррупцией со своими органами на местах (по типу ФБР США) с непосредственным подчинением

Президенту в связи с чрезвычайностью решаемых задач, В.Г. Гриб дает описание данного подразделения.

Основными задачами службы должны стать защита граждан (имущественных и личных интересов), экономических, общественных и политических структур от посягательств организованной преступности и коррупции, а также разработка стратегии борьбы с этим явлением на государственном (федеральном) уровне и осуществление координационного руководства этой борьбой. Успешная реализация стратегии могла бы быть достигнута путем решения следующих тактических задач:

- организации и непосредственного осуществления борьбы с организованной преступностью;
- координации деятельности системы правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью;
- подрыва экономических основ деятельности преступных сообществ (организаций);
- организации и осуществления борьбы с коррупцией в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации;
- организации обеспечения собственной безопасности;
- обеспечения централизованного сбора, хранения и анализа информации и принятия решений о ее целевом использовании;
- выявления криминогенных объектов в целях создания в них надежных оперативных позиций;
- обеспечения взаимодействия с правоохранительными органами и другими заинтересованными министерствами и ведомствами;
- осуществления связи со средствами массовой информации в целях формирования общественного мнения, адекватного состоянию борьбы с организованной преступностью.

Для успешного решения сформулированных задач целесообразно иметь следующую организационную структуру: оперативно-розыскное управление, следственное управление, информационно-аналитическое управление, управление собственной безопасности, отдел специальной техники, вспомогательные подразделения.

Внутренняя структура региональных подразделений (по федеральным округам) службы в основном должна быть идентична структуре центра и прямо и непосредственно подчинена исключительно ему.

Подразделения службы на постоянной основе должны осуществлять гибкое взаимодействие с МВД России, МВД, УВД республик, входящих в состав России, ФСБ, прокуратурой, Министерством юстиции, Верховным судом, особыми отделами МО, погранвойсками, таможней, финансово-банковскими учреждениями и другими органами государственного управления, общественными и научными организациями на всей территории России и СНГ, а также с зарубежными правоохранительными органами и международными организациями.

В составе службы целесообразно создать исследовательский центр научного обеспечения разработки проблем повышения эффективности государственной политики в области контроля за организованной преступностью. Этот центр должен осуществлять и прикладные исследования, обеспечивающие эффективность деятельности отдельных направлений работы службы и его органов на местах /7, с. 15-17/.

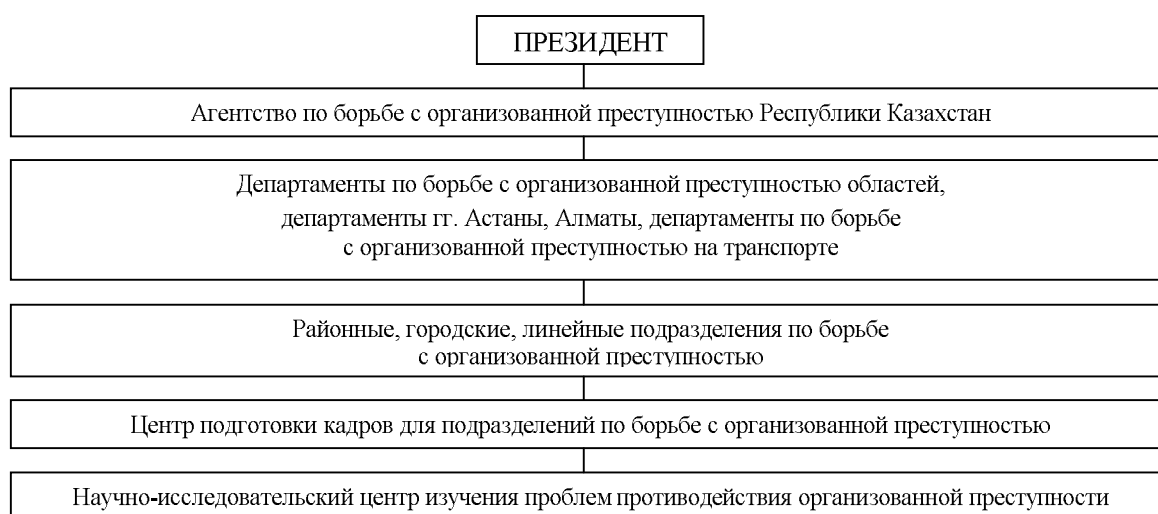
Итак, получив достаточно полное представление о возможных путях противодействия организованной преступности, постараемся определить организационные меры по борьбе с организованной преступностью у нас в Казахстане.

Нам представляется, что в условиях правовой реформы следовало бы рассмотреть возможность создания самостоятельной службы по борьбе с организованной преступностью.

Предлагаемая служба позволила бы сосредоточить в одном органе и координацию, и борьбу с организованной преступностью в полном объеме. Речь идет о всех уровнях организованной преступности, особенно нас интересует средний уровень организованной преступности, наиболее осязаемый на региональном уровне.

Кроме организационных мер следует для указанного подразделения создать необходимую правовую базу, а также специализированные подразделения прокуратуры в судебных и других правоохранительных органах. Результаты в борьбе с организованной преступностью, по нашему мнению, скажутся незамедлительно.

Интересная позиция предложена казахстанским ученым Т.К. Акимжановым. Общая организационная структура подразделений по борьбе с организованной преступностью им представлена в следующем виде /14/.



По нашему глубокому убеждению, борьба с организованной преступностью не должна сводиться лишь к выявлению и обезвреживанию организованных преступных групп. Этот процесс должен предполагать более широкие и масштабные мероприятия, реализация которых способствовала бы не только ликвидации конкретных преступных формирований, но и устранению причин и условий, способствующих их функционированию. А этого можно добиться на региональном уровне.

К сожалению, как показывает практика борьбы с организованной преступностью, в государствах-участниках СНГ противодействие государства направлено в основном на низшие и в незначительной мере средние уровни организованной преступности, а большая часть среднего уровня и весь высший уровень остаются по многим причинам вне сферы воздействия.

Поэтому, учитывая возможности правоохранительной системы, состояние действующего уголовного законодательства Республики Казахстан, считаем возможным основным упор в противодействии на организованную преступность сделать на средний уровень организованной преступности. Средний уровень организованной преступности наиболее доступен для правоохранительных органов, уголовного законодательства, а также наиболее осязаем на региональном уровне.

Литература:

1. Кудрявцев В.Н. Стратегия борьбы с преступностью. – М: Юрист, 2003. - С. 26.
2. Долгова А.И. Криминология. – М., 1997. - С. 56.

3. Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана: Послание Президента РК народу Казахстана // Каз. правда. – 2010. 30 января.
4. Правоохранительные органы: Сборник законодательных актов. - Алматы, 2004. - С. 42.
5. Государство и право. – 2000. - № 2. - С. 23.
6. Библиографический указатель по проблемам борьбы с организованной преступностью / Сост. Бахин В.П., Корнов Н.С. – Киев, 2002. - С. 13.
7. Гриб В.Г. Совершенствование и развитие системы специальных подразделений органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом: Сборник научных трудов. - М., 2001. - С. 3.
8. САПП Республики Казахстан. – 2004. - №11. - С. 139.
9. Рогов И.И. Экономическая преступность как фундамент организованной преступности и коррупции // Борьба с организованной преступностью и коррупцией: Мат-лы междунар. конф. - Алматы, 1996. - С. 33-36.
10. Порубов Н.И. Проблемы борьбы с организованной преступностью. - М., 1990. - С. 130.
11. Организованная преступность / Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. - М., 1989. - С. 293.
12. Проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом: Сборник научных трудов. - М., 2001. - С. 9.
13. Скобликов А.П. К вопросу о создании в России самостоятельной федеральной службы для борьбы с организованной преступностью // Государства и право. – 2000. - №2. - С. 22-29; Л.Н. Бойцов, И.Я. Гонтарь. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью: иллюзии, реальность и возможная альтернатива // Государство и право. – 2000. - №11. - С. 35-43; Гриб В.Г. Совершенствование и развитие системы специальных подразделений органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом: Сборник научных трудов. - М., 2001. - С. 3-20.
14. Акимжанов Т.К. Организованная преступность как самостоятельный вид преступности: Учебное пособие. – Алматы, 2007. - С. 184-185.

Түйін

Мақалада құқықтық реформа жағдайында аймақтық деңгейде ұйымдастырылған қылмыстылыққа қарсы күресу сұрақтары қарастырылған.

Резюме

В статье рассматриваются вопросы противодействия организованной преступности на региональном уровне в условиях предстоящей правовой реформы.

Summary

The questions of counteraction against organized crime on the regional level under the conditions of forthcoming legal reform are considered in the article.