



САРАТОВСКИЙ ЦЕНТР ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ПРОБЛЕМ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ И КОРРУПЦИИ

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ «ЦЕНЫ» РЕАКЦИИ ОБЩЕСТВА НА ПРЕСТУПНОСТЬ

Долотов Р. О.

***Аннотация:** Автор подробно анализирует методологические основы, необходимые для создания методик оценки издержек, касающихся реакции общества (государства) на преступность, в частности оценки расходов, направляемых на обеспечение работы государственных органов, чья деятельность наряду с противодействием преступности связана с выполнением иных функций, в ситуациях, когда размер бюджетных расходов, выделяемых целенаправленно на обеспечение «реакции» на факт совершения преступлений (выявление и привлечение к уголовной ответственности с её последующей реализацией), не определен нормативно. С использованием статистических методов была произведена оценка количества рассмотренных судами РФ дел по видам процессуального судопроизводства. Метод анализа использован для выявления компонентов структуры издержек и расходов, связанных с реакцией общества на факт совершения конкретных преступлений. Предлагается авторская методика оценки затрат государства, связанных с деятельностью суда по рассмотрению уголовных дел, в основу которой кладется время, затраченное судами на рассмотрение уголовных дел (материалов). К дополнительным переменным предлагается отнести количество видов подобных работ, бюджет этих органов, нормативный фонд рабочего времени на одного работника за год, фактическую численность работников данного органа, в чьи полномочия входит выполнение таких работ. Делается вывод о необходимости принятия новых норм нагрузки для судей.*

***Ключевые слова:** преступность, реакция на преступность, цена преступности, государственные расходы, методика, оценка расходов, нормы нагрузки, затраты, издержки, расчет цены преступности.*

Одной из наиболее актуальных проблем современной криминологии с уверенностью можно назвать проблему расчета цены преступности [6, с.173]. Сведения о цене преступности необходимы не только для формирования стратегии предупреждения преступности с точки зрения экономической рациональности, но и с точки зрения социальной справедливости.

Разработка конкретных методик определения цены преступности предполагает, в первую очередь, решение вопроса о категоризации компонентов, образующих саму цену преступности. К сожалению, данная проблема до сих пор не получила должного развития в России [5, с.16].

В рабочем документе Пятого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями отмечалось, что будущая работа по анализу издержек и выгод в применении к политике и программам в области противодействия преступности должна быть сконцентрирована на двух основных аспектах: классификация источников издержек и выгод от преступности и определение взаимоотношений между экономическими и неэкономическими мерами ценности. Применительно к первому аспекту в п.139 рабочего документа ООН специально оговаривалось, что «рассматриваемые издержки и выгоды должны включать издержки

системы уголовного правосудия в предупреждении преступности и борьбе с ней; общественный ущерб в результате преступности, включая как экономический, так и неэкономический ущерб, ущерб свободе или правосудию в результате активных действий против преступности; выгоды от снижения преступности за счет прямого сокращения потерь; выгоды и издержки снижения преступности в областях социальных показателей помимо общественной безопасности; и выгоды снижения преступности социальными мерами, не направленными непосредственно на борьбу с преступностью. Желательно, чтобы классификация этих издержек и выгоды производилась по отношению к предупреждению, мерам устрашения и наказания» [12]. За прошедшие 30 лет после упомянутого конгресса ООН работа в данном направлении активизировалась [4].

В отечественной криминологии существуют различные подходы применительно к данному вопросу. Так, М. М. Бабаев и В. Е. Квашис выделяют в цене преступности два компонента: 1) стоимостное выражение непосредственных и опосредованных последствий криминальных деяний (*противоправное причинение*), 2) стоимостное выражение затрат государства и общества на борьбу с преступностью и профилактику правонарушений (*социально полезные и объективно необходимые расходы*) [1, с.248]. Похожей точки зрения придерживается В. В. Лунеев, по мнению которого «совокупную» цену преступности можно разделить на: 1) издержки, навязанные обществу самой преступностью, т. е. прямые последствия преступности; 2) издержки, которые общество навязывает себе само для защиты от преступности и её сдерживания, т. е. косвенные издержки [7, с.783].

Представляется логичным определять структуру цены преступности, исходя из временных параметров, характеризующих последовательные этапы криминологической деятельности: а) прогнозирование преступности, б) профилактика преступности, в) выявление и пресечение конкретных преступлений, г) реализация уголовной ответственности за конкретные преступления, а также частичное или полное восстановление нарушенных общественных отношений.

Упрощая ситуацию, можно сказать, что вначале общество (в широком смысле этого слова) предпринимает меры в отношении потенциальных криминальных актов (находится в состоянии готовности, ожидания), затем совершаются конкретные преступления, на которые общество

реагирует, а потом оно опять ожидает новые преступления — круг замкнулся. На каждом из указанных этапов расходуются либо теряются ресурсы, уменьшающие благосостояние всего общества или отдельных его членов.

Соответственно, можно условно выделить три компонента цены преступности:

1. издержки потенциальных жертв, общества и государства, связанные с ожиданием преступности;

2. реальный вред, причиняемый конкретными преступлениями жертве преступления, обществу, государству;

3. издержки, связанные с реакцией общества, государства на факт совершения конкретных преступлений.

Рассмотрим более подробно последнюю разновидность издержек. Реакция общества на факт совершения конкретного преступления выражается, прежде всего, в деятельности, направленной на привлечение виновного лица к уголовной ответственности. Значительная доля издержек преступности приходится на расходы, связанные с расследованием преступления и исполнением уголовного наказания. Наказания, связанные с длительными сроками изоляции от общества, не только лишают осужденных возможности получить легальный доход и внести свой вклад в развитие экономики, но и резко снижают шансы найти достойную работу после освобождения, что провоцирует некоторых бывших заключенных к продолжению преступной карьеры. Кроме того, семьи заключенных, которые лишены средств поддержки, часто становятся подопечными государства.

Соответственно к основным общественным (государственным) издержкам и расходам, связанным с реакцией общества на факт совершения конкретных преступлений, следует относить:

1) расходы на содержание органов, занимающихся выявлением и расследованием преступлений;

2) расходы на содержание органов (лиц), участвующих в рассмотрении уголовных дел в суде;

3) расходы и издержки, связанные с исполнением уголовных наказаний;

4) расходы на осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

5) расходы на осуществление прокурорами надзора за соблюдением закона при выявлении и расследовании преступлений, рассмотрении уголовных дел в суде и исполнении уголовных наказаний;

Таблица 1. Количество рассмотренных судами РФ дел по видам процессуального судопроизводства

	Количество рассмотренных дел		
	Уголовные дела	Гражданские дела	Дела об административных правонарушениях
I инстанция	946 тыс. дел	12 млн. 903 тыс.	5,9 млн. дел
Апелляционное производство	369,5 тыс. дел	707,6 тыс. дел	300,8 тыс. дел
Кассационное производство	22,5 тыс. дел	6,7 тыс. дел	—
Надзорное производство	—	—	37,4 тыс. дел
ВСЕГО	1038 тыс.	13617,3 тыс.	6238,2 тыс.
	20893,5 тыс. дел		

б) бюджетные расходы на оплату процессуальных издержек.

7) расходы на защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства;

8) компенсационные выплаты потерпевшим от преступления со стороны государства (за счет средств бюджета и внебюджетных государственных фондов).

С методологической точки зрения, оценка последних трех разновидностей расходов не представляет никакой сложности, так как их размер равен сумме денег, потраченных непосредственно на соответствующие цели (процессуальные издержки, охрану потерпевших и др.). Затруднения могут возникнуть лишь с поиском финансовой документации, отражающей данные расходы, но это уже не методологическая, а техническая (организационная) проблема.

С остальными же видами расходов и издержек не все так однозначно. Например, расходы на содержание органов, занимающихся выявлением и расследованием преступлений, рассмотрением уголовных дел в суде и т.д., легко подсчитать только если: 1) эти органы ничем иным больше не занимаются, либо 2) в бюджете отдельными статьями отражены расходы на интересующие нас виды деятельности. Однако это далеко не всегда так. Например, прокуратура осуществляет надзор не только за дознанием и следствием, но и в других сферах деятельности; суды общей юрисдикции рассматривают не только уголовные, но гражданские и административные дела, и т.п. К числу органов, которые выполняют исключительно интересующую нас деятельность (воплощающую в себе реакцию государства на факт совершения преступлений), можно отнести лишь:

— Следственный комитет РФ;

— Федеральную службу исполнения наказаний России.

С определенной долей натяжки, к таким органам можно отнести и полицию, но согласно Указу Президента РФ 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции», на неё также возлагаются функции, не связанные непосредственно с противодействием преступности (обеспечение безопасности дорожного движения, осуществление лицензионно-разрешительной деятельности и др.).

В связи со сказанным возникает необходимость разработки методики определения подлежащей включению в цену преступности доли расходов, направляемых на обеспечение работы органов, чья деятельность наряду с противодействием преступности связана с выполнением иных функций;

Алгоритм создания подобной методики может быть проиллюстрирован на примере оценки деятельности судов общей юрисдикции за 2013 г.

Итак, главными распорядителями бюджетных средств, выделяемых на функционирование судов общей юрисдикции, являются Верховный Суд РФ и Судебный департамент при ВС РФ. В соответствии с бюджетными ассигнованиями, утвержденными федеральным законом о федеральном бюджете на 2013 год, Судебный департамент при ВС РФ в 2013 г. выступал распорядителем 121759412300 руб., а Верховный Суд РФ — 3243041500 руб. Согласно отчету об исполнении федерального бюджета за 2013 г., на нужды судов общей юрисдикции ими израсходовано 121059726902,41 и 3128284381,76 рублей соответственно [3], т.е. в общей сложности — 124188011284,17 рублей.

Возникает резонный вопрос, какую часть этих средств можно отнести к расходам, связанным с преступностью, т.е. включить в расчеты цены преступности? Дать однозначный ответ на данный вопрос весьма сложно, так как рассмотрение уголовных дел, происходит в тех же зданиях, что гражданских и административных;

эти здания охраняют одни те же судебные приставы; зачастую одни и те же судьи (мировые и районные) рассматривают и уголовные, и административные или гражданские дела и т. п.

Возможно несколько путей для решения этой проблемы. Первый из них заключается в простом количественном сравнении результатов деятельности судов по видам процессуального судопроизводства (гражданского, административного, уголовного), и последующем распределении денежных средств, пропорционально установленному соотношению видов процессуальной деятельности. Исходя из того, что большая часть работы судов связана с рассмотрением конкретных дел, в качестве основной переменной для сравнения можно взять *число* рассмотренных дел.

Так, на основе обобщения сведений, содержащихся в обзоре судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2013 году [9], получается следующее распределение (см. таблицу 1).

Если использовать метод пропорции, то тогда получается, что из потраченных на обеспечение деятельности судов общей юрисдикции в 2013 г. 124188011284,17рублей, на уголовное судопроизводство приходится чуть более менее 6 млрд. руб. (124 188 011 тыс.*1038 тыс. / 20893,5 тыс. = 6 169 725,3 тыс.).

Однако такой поверхностный подход к оценке уголовного судопроизводства неприемлем, так как он фактически уравнивает трудоемкость рассмотрения всех дел в гражданском, уголовном и административном судопроизводстве. В этой связи, в качестве основной переменной следует брать *время*, затраченное судами на рассмотрение дел (материалов), а не их количество.

Анализ опубликованных в Интернете правил внутреннего распорядка судебных участков мировых судей, районных и областных судов, показал, что для всех судей устанавливаются 40-часовая рабочая неделя с двумя выходными днями. Согласно тексту производственного календаря на 2013 г. рабочее время в 2013 г. при 40-часовой рабочей неделе составило 1970 часов. В отчете Судебного департамента при ВС РФ указывается, что фактически правосудие осуществляют правосудие 22 086 федеральных и 6801 мировых судей [11], т.е. всего 28887 судей. Получается, что в целом на осуществление судами правосудия в 2013 году в общем было затрачено около 56 907 390 часов (1970*28887). Мы используем слово «около», так как в идеале данную цифру следует умножить на коэффи-

циент, учитывающий невыходы судей на работу во время отпуска, болезни, а также время, проведенное ими за рассмотрением дел после окончания рабочего дня. Существующая в нашей стране система официального статистического наблюдения, не позволяет получить указанные сведения. Как показало социологическое исследование, проведенное Институтом проблем правоприменения Европейского университета в 2011 г., 49% судей вынуждены задерживаться после окончания работы [2].

Если исходить из того, что на обеспечение всей работы судей (57 млн. часов) из федерального бюджета в 2013 г. было израсходовано 124 188 млн. рублей, то для определения суммы денег, опосредованных преступностью, достаточно выяснить время, потраченное судьями на рассмотрение уголовно-процессуальных дел (материалов) и принятие по ним решения. К сожалению, подобные временные затраты специально нигде не фиксируются и не отражаются ни в одной статистической отчетности. Остаются два варианта решения: 1) определить средние затраты времени на соответствующие виды работ путем репрезентативного выборочного социологического исследования; 2) использовать уже разработанные официальные нормативы норм нагрузки. Реализация первой задачи выходит за рамки нашей работы, поэтому мы остановимся на втором варианте.

Последние официальные нормативы судебной нагрузки были разработаны довольно давно — в 1996 году Центральным бюро нормативов по труду Минтруда России совместно с Минюстом России [8]. В этих нормативах указываются временные затраты на все виды работ (рассмотрение уголовных дел, факультативные действия, внепроцессуальная деятельность) с разбивкой по категориям дел. Так, на рассмотрение одного уголовного дела, связанного с убийством (посягательством на жизнь), по нормативу отводится 15 часов рабочего времени, изнасилование — 17,1 часов, разбой — 19,9 часов; на передачу уголовного дела по подсудности — 0,5 часов, рассмотрение замечаний на протокол судебного заседания — 0,9 часов, рассмотрение ходатайства о снятии судимости — 0,9 часов и т. д.

Используя приведенные нормативы, можно определить, например, какая часть бюджетных средств (из общей суммы выделенных из федерального бюджета средств на суды общей юрисдикции), может быть отнесена к издержкам, связанным с рассмотрением дел об убийстве в I инстанции. Так, в 2013 г. в суды РФ поступило

11688 дел по первой инстанции, в которых лица обвинялись в совершении убийства (ст. 105 УК) [10]. Исходя из норматива в 15 часов, суды должны были потратить около 175320 часов (15*11721) на рассмотрение данных дел в суде первой инстанции. Всего же, как мы выяснили ранее, в 2013 г. суды «отработали» 56 907 390 часов с бюджетом (федеральным) в 124188011284,17 рублей. Если использовать предлагаемый нами метод пропорции, то тогда получается, из этих почти 124 млрд. рублей на рассмотрение дел в суде первой инстанции по ст. 105 УК приходится 382597798,6 рублей (175320*124188011284,1/56 907 390).

Таким образом, в тех случаях, когда

а) размер бюджетных расходов, выделяемых целенаправленно на обеспечение «реакции» на факт совершения преступлений (выявление и привлечение к уголовной ответственности с её последующей реализацией), не определен нормативно, и

б) органы, занимающиеся выявлением и привлечением к уголовной ответственности, выполняют также иную деятельность,

цена реакции (Цр) для каждого такого органа может быть определена путем пропорциональной оценки потраченного ими времени на выполнение деятельности, выражающей реакцию государства на факт совершения преступления, по формуле:

$$Цр = \sum_1^n Вп \times Б \div (Фв \times Чф)$$

где,

Вп — затраты времени на конкретные виды выполняемых этим органом работ, связанные с реакцией на факт совершения преступления.

n — количество видов подобных работ

Б — бюджет этих органов

Фв — нормативный фонд рабочего времени на 1 работника за год

Библиография

1. Бабаев М. М., Кваши В. Е. Цена преступности: проблемы теории и практики // Российский криминологический взгляд. 2009. № 2. С. 246-259.
2. Волков В. В., Дмитриева А. В., Поздняков М. Л., Титаев К. Д., Российские судьи как профессиональная группа: социологическое исследование. Институт проблем правоприменения Европейского университета в С-Петербурге. СПб.2012.

Чф — фактическая численность работников данного органа, в чьи полномочия входит выполнение таких работ.

Сами же затраты времени (Вп) можно вычислить следующим образом:

$$Вп = \sum_1^n Нвр \times Рn =$$

$$= (Нвр1 \times Р1 + Нвр2 \times Р2 + Нврn \times Рn)$$

где,

Нвр — норма времени на конкретный вид работы

Р — объем работы n-го вида, выполняемый в течение года.

Указанные выше расчеты с делами об убийствах предназначены лишь для иллюстрации того, как можно определить размер бюджетных ассигнований, которые следует включать в цену преступности. Полученные результаты не могут быть признаны достоверными из-за несоответствия указанных норм нагрузки судей реальному положению дел (в отличие, например от норм нагрузки судебных приставов [12]). Так, исследование, проведенное Институтом проблем правоприменения Европейского университета в 2011 г., показало, что даже если сделать поправки на изменившееся процессуальное законодательство, реальная нагрузка судей превосходит нормативы в разы [2]. Из-за несоответствия количества поступающих в суд документов (дел, материалов, ходатайств, заявлений и др.), фактической численности судей, они вынуждены выполнять указанные в нормативах работу гораздо быстрее, чтобы соблюсти установленные законом сроки. Рассматриваемая проблема уже становилась предметом обсуждения на Совете судей РФ¹.

Как мы видим, необходимость принятия новых норм нагрузки судей давно назрела и данная задача должна быть решена в ближайшее время

¹ См.: Постановление Совета судей РФ от 20 мая 2010 г. N 259 «О необходимости законодательного урегулирования норм нагрузки судей судов общей юрисдикции, арбитражных судов и работников аппаратов судов».

3. Годовой отчет об исполнении бюджета // Официальный сайт Казначейства России URL: http://www.roskazna.ru/federalnogo-byudzheta-rf/yi/doc/fb_2013.rar.
4. Долотов Р. О. Цена преступности — история вопроса // Библиотека уголовного права и криминологии. 2013. № 1 С. 146-155.
5. Долотов Р. О. Цена преступности как криминологический показатель: некоторые методологические аспекты // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. № 3. С. 15-21.
6. Лунеев В. В. Актуальные криминологические проблемы в России // Российский криминологический взгляд. 2009. № 4. С. 169-186
7. Лунеев В. В. Курс мировой и российской криминологии: учебник. В 2 т. Т. I. Общая часть / В. В. Лунеев. — М.: Издательство Юрайт, 2011.
8. Нормы нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов (утв. Постановлением Минтруда РФ, Минюста РФ от 27 июня 1996 г. N 416/06–74–125)
9. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2013 год.// Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2360>
10. Отчет о работе судов по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 2013 по форме № 1 (раздел 1) URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2361>.
11. Отчет Судебного департамента VIII Всероссийскому съезду судей о деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2009–2012 годы. URL: http://www.cdep.ru/userimages/Otchet_Sudebnogo_departamentaVIII_VSS_-_2012.pdf
12. Рабочий документ «Экономические и социальные последствия преступности: новые задачи в области исследования и планирования», подготовленного Секретариатом ООН для Пятого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Женева, Швейцария, 1–12 сентября 1975 г.

References (transliterated)

1. Babaev M. M., Kvashis V. E. Tsena prestupnosti: problemy teorii i praktiki // Rossiiskii kriminologicheskii vzglyad. 2009. № 2. S. 246-259.
2. Volkov V. V., Dmitrieva A. V., Pozdnyakov M. L., Titaev K. D., Rossiiskie sud'yi kak professional'naya gruppa: sotsiologicheskoe issledovanie. Institut problem pravoprimereniya Evropeiskogo universiteta v S-Peterburge. SPb.2012.
3. Godovoi otchet ob ispolnenii byudzheta // Ofitsial'nyi sait Kaznacheistva Rossii URL: http://www.roskazna.ru/federalnogo-byudzheta-rf/yi/doc/fb_2013.rar.
4. Dolotov R. O. Tsena prestupnosti — istoriya voprosa // Biblioteka ugovolnogo prava i kriminologii. 2013. № 1 S. 146-155.
5. Dolotov R. O. Tsena prestupnosti kak kriminologicheskii pokazatel': nekotorye metodologicheskie aspekty // Kriminologicheskii zhurnal Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava. 2012. № 3. S. 15-21.
6. Luneev V. V. Aktual'nye kriminologicheskii problemy v Rossii // Rossiiskii kriminologicheskii vzglyad. 2009. № 4. S. 169-186
7. Luneev V. V. Kurs mirovoi i rossiiskoi kriminologii: uchebnik. V 2 t. T. I. Obshchaya chast' / V. V. Luneev. — М.: Izdatel'stvo Yurait, 2011.
8. Normy nagruzki sudei, sudebnykh ispolnitelei i rabotnikov apparata raionnykh (gorodskikh) sudov (utv. Postanovleniem Mintruda RF, Minyusta RF ot 27 iyunya 1996 g. N 41b/06–74–125)
9. Osnovnye statisticheskie pokazateli deyatel'nosti sudov obshehei yurisdiktsii za 2013 god.// Ofitsial'nyi sait Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude RF. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2360>
10. Otchet o rabote sudov po rassmotreniyu ugovolnykh del po pervoi instantsii za 2013 po forme № 1 (razdel 1) URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2361>.
11. Otchet Sudebnogo departamenta VIII Vserossiiskomu s'ezdu sudei o deyatel'nosti Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude Rossiiskoi Federatsii za 2009-2012 gody. URL: http://www.cdep.ru/userimages/Otchet_Sudebnogo_departamentaVIII_VSS_-_2012.pdf



12. Rabochii dokument «*Ekonomicheskie i sotsial'nye posledstviya prestupnosti: novye zadachi v oblasti issledovaniya i planirovaniya*», podgotovlennogo Sekretariatom OON dlya Pyatogo Kongressa OON po preduprezhdeniyu prestupnosti i obrashcheniyu s pravonarushitelyami. Zheneva, Shveitsariya, 1–12 sentyabrya 1975 g.