

Аналитические  
записки по проблемам  
правоприменения

Январь 2010

# **ПРОИЗВОЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Анализ статистики

Санкт-Петербург

Произвольная активность правоохранительных органов в сфере борьбы с экономической преступностью. Анализ статистики. (Серия «Аналитические записки по проблемам правоприменения», Январь 2010) Авторский коллектив: Волков В.В., Панеях Э.Л. Титаев К.Д. СПб: ИПП ЕУ СПб, 2010. - 24 стр.

**Институт проблем правоприменения** (The Institute for the Rule Of Law) создан в 2009 году в составе Европейского Университета в Санкт-Петербурге. Миссия ИПП – содействие утверждению принципа верховенства права в России через исследования правоприменительной практики. Направления деятельности - проведение научных исследований, публикации и доведение до сведения широкой общественности их результатов, а также инициация общественных дебатов, выработка стратегических рекомендаций для всех заинтересованных сторон, включая тех, кто принимает решения, а также развитие обучающих программ

**Контакты:**

Санкт-Петербург, ул.Гагаринская 3,

Научно-исследовательский центр

«Институт проблем правоприменения»

Тел.: +7 (812) 273 24 17; +7 981 706 19 61

E-mail: [ipp@eu.spb.ru](mailto:ipp@eu.spb.ru)

[www.enforce.spb.ru](http://www.enforce.spb.ru)

© ИПП ЕУ СПб 2010

## **Основные выводы (Executive summary)**

В 2000-е гг., особенно начиная с 2002 г., наблюдался быстрый рост активности правоохранительных органов по регистрации преступлений (возбуждению уголовных дел) по статьям, связанным с экономической деятельностью. Этот рост также повлек за собой увеличение нагрузки следственных органов и судов в отношении указанных преступлений. Увеличение числа возбужденных уголовных дел повлекло увеличение числа раскрытых дел, принятых следствием, передачу их в суд и вынесение приговоров.

Однако указанный рост привел не столько к усилению работы правоохранительной системы в целом, сколько к активизации ее отдельных звеньев, прежде всего, оперативного и следственного, которые стали больше работать на собственные интересы. Это выражается в значительном, по сравнению с другими преступлениями, разрыве между различными стадиями уголовного процесса по количеству уголовных дел. Лишь от 20 до 40% уголовных дел экономической направленности, по которым работали оперативники и следователи, доходят до суда; и менее 20% завершаются приговорами. Это образует разительный контраст с «классическими» общеуголовными преступлениями, такими как убийство или изнасилование, по которым правоохранительная система практически не допускает прекращения уже начатых дел.

Одновременно с быстрым ростом числа регистрируемых преступлений экономического характера в 2002-2006 гг. низкий коэффициент передачи уголовных дел между различными стадиями уголовного процесса указывает, скорее, на то, что за этим явлением стоят интересы правоохранительных органов, связанные с внеслужебной мотивацией, то есть получением неформальных доходов. Дела по экономическим преступлениям возбуждаются, но 40-60% не раскрываются; если раскрываются, то 60-80% не доходит до суда; если доходит до суда, то 20-30% разваливается.

Лишь 10-15% уголовных дел, возбужденных сотрудниками МВД по экономическим статьям заканчиваются приговором суда - даже если предположить, что все осужденные наказаны справедливо, это значит, что на каждого выявленного преступника приходится от 6 до 10 предпринимателей, привлекавшихся к уголовной ответственности. Остальные 85-90% активности представляют либо «холостой ход» ввиду низкой компетентности сотрудников, либо откупившихся от обвинения правонарушителей, либо давление на предпринимателей с целью получения неформальных доходов или иных частных выгод.

Для улучшения предпринимательского климата необходимо сократить возможности оперативно-следственных органов по манипуляции уголовными делами по экономическим преступлениям, то есть возбуждение дел и совершение следственных действий в отрыве от судебной перспективы - в расчете на закрытие или переквалификацию.

## **Оглавление**

Основные выводы (Executive summary) .....	3
Основные вопросы исследования .....	5
Активность правоохранительных органов в отношении предпринимателей.....	5
Стадии уголовного процесса: количественное соотношение.....	10
Выводы .....	20

## **Введение**

По свидетельствам опросов предпринимателей и экспертных интервью, давление правоохранительных органов и коммерческое использование ими административных полномочий являются одним из главных препятствий для развития малого и среднего бизнеса в России. Возбуждение уголовных дел и проведение следственных действий по ряду статей УК РФ, в частности ст. 159 «Мошенничество», ст. 160 «Присвоение или растрата», а также ряд статей главы 22 УК («Преступления в сфере экономической деятельности»), стали основным способом оказания давления на собственников и средством получения неформальных доходов правоохранительными органами.

Большинство преступлений в сфере экономической деятельности относятся к категории выявляемых. То есть, в отличие от традиционных преступлений (убийство, кража, изнасилование, и т.п.), которые являются регистрируемыми и возникают по факту обращения граждан, факт экономического преступления предполагает инициативные действия сотрудников правоохранительных органов по его выявлению. Выявление экономических преступлений зависит от активности правоохранительных органов – от проверок, оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий. В случаях, когда проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий мотивировано стремлением к получению неформальных доходов, подобная активность либо изначально не предполагает передачу дел в суд, либо качество уголовного дела таково, что оно может быть «развалено» в суде, то есть имеет мало шансов закончиться обвинительным приговором.

**Цель данной аналитической записки – используя доступную официальную статистику, показать масштабы произвольной активности («незаконного расширения дискреционных полномочий») правоохранительных органов, то есть той, которая предположительно связана с давлением на бизнес в коммерческих интересах.**

## **Основные вопросы исследования**

- Как менялась во времени активность правоохранительных органов по выявлению экономических преступлений?
- Каков уровень произвольной активности сотрудников правоохранительных органов, который можно квалифицировать как «манипуляцию уголовными делами» и «оказание давления на бизнес»?
- Как эта активность распределяется по фазам уголовного процесса?
- Как можно ее снизить?

Произвольная активность правоохранительных органов, связанная не с охраной правопорядка, а с частными интересами сотрудников, подразумевает манипуляцию уголовными делами и возможность их закрытия или приостановления на любой фазе уголовного процесса. Это должно отражаться в статистике, в частности, в разнице в количестве уголовных дел, переходящих из одной фазы уголовного процесса в другую по различным статьям УК. Специфика экономических преступлений (выявляемые) и их отличие от обычных (регистрируемых) предполагает, что «производство» таких преступлений есть результат активности правоохранительных органов. Статистические данные должны также отражать эту специфику и это отличие.

В данном исследовании прослеживается динамика активности правоохранительных органов по экономическим преступлениям, связанным с предпринимательской деятельностью, определяются и сравниваются коэффициенты передачи уголовных дел из одной стадии уголовного процесса на последующую по выбранным видам экономических преступлений на основе доступной статистики.

В качестве своего рода «контрольной группы» берутся два вида традиционных преступлений, ст. 105 «Убийство» и ст. 131 «Изнасилование». Эти преступления являются модельными в том смысле, что вероятность их успешного расследования выше, чем остальных (в силу как моральной составляющей, так и наличия неустранимых признаков преступления), а также наличия моральной и административной установки на доведение уголовных дел по этим статьям до обвинительного приговора и наказания преступника.

## **Активность правоохранительных органов в отношении предпринимателей**

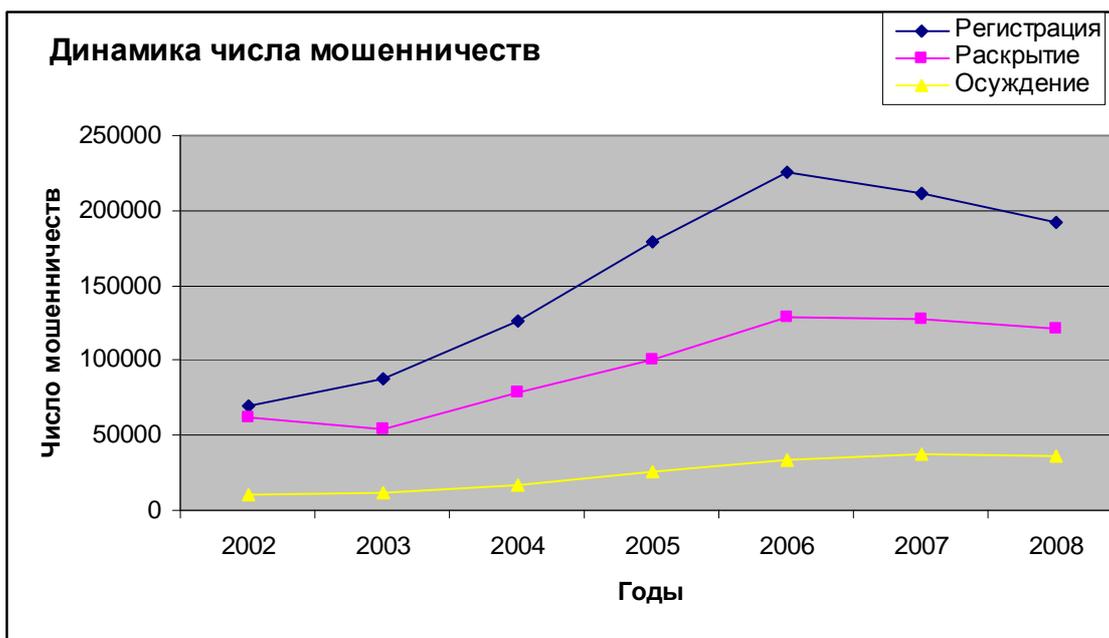
Согласно экспертным интервью с предпринимателями, а также публикациям в деловой прессе, наиболее распространенными инструментами давления на предпринимателей со стороны правоохранительных органов или решения коммерческих разногласий

являются статьи 159 («Мошенничество»), 160 («Присвоение или растрата»), а также статья 174 «легализация (отмывание) денежных средств, полученных незаконным путем». По этим статьям, а также ряду других статей главы 22 («Преступления в сфере экономической деятельности») УК РФ заводились и наиболее громкие уголовные дела, например, в отношении Михаила Ходорковского, Платона Лебедева, Михаила Гуцериева.

Как уже указывалось, поскольку экономические преступления являются, по большей части, выявляемыми, то есть зависят от активности правоохранительных органов по их выявлению в результате оперативно розыскных мероприятий и следственных действий, то и статистика этих правонарушений отражает, прежде всего, эту активность, а не некоторую объективную реальность «преступности».

Рисунок 1 отражает активность использования статьи 159 «Мошенничество» УК РФ правоохранительными и судебными органами в 2002-2008 гг.

Рисунок 1



Как видно из графика, число зарегистрированных «мошенничеств», то есть уголовных дел, возбужденных по статье 159 УК РФ ежегодно росло в период с 2002 по 2006 г, увеличившись в 3,3 раза, с 69 348 до 225 326. Затем наблюдался небольшой спад. Число раскрытых дел росло, но с отставанием. Хотя число осужденных также утроилось к 2007 г., это число, как видно из графика, оставалось гораздо более низким, по сравнению с теми, кто находился под подозрением или под следствием.

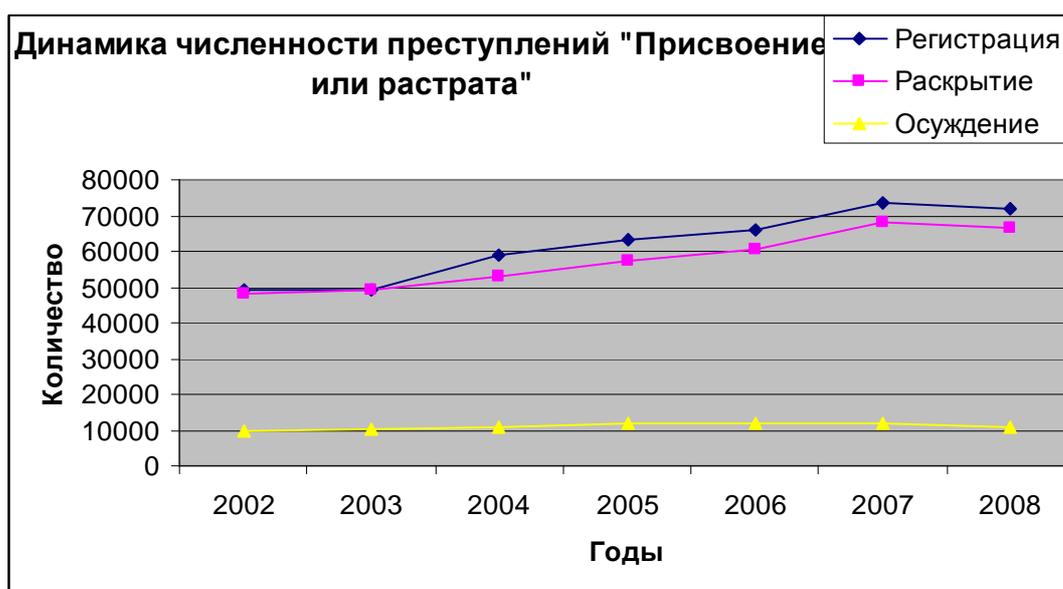
Обратим внимание, что в 2002 году практически все зарегистрированные дела были раскрыты. Это соответствует общепринятой практике низовых подразделений МВД. Использование в МВД показателя «раскрываемость» для оценки деятельности подразделений заставляет сотрудников избегать

регистрации дел, которые могут стать потенциальными «глухарями». Если речь не идет о самых серьезных случаях – таких, как убийства, которые берутся на контроль начальством особо - сотрудники всеми силами стараются регистрировать лишь те преступления, раскрыть которые не составляет особого труда.

С 2003 года, однако, мы видим резкое падение «раскрываемости» мошенничеств, при не слишком большом росте количества осужденных в итоге. Заметим, что именно в 2002 году были созданы Оперативно-розыскные части (ОРЧ), изолированные от других подразделений, которые начали специально заниматься экономическими преступлениями. Рост числа зарегистрированных преступлений – следствие их активности. Очевидно, у сотрудников этих специализированных подразделений существуют стимулы к регистрации большого количества дел по этой статье, существенно перевешивающие их стремление хорошо выглядеть в отчетности.

Рисунок 2 отражает динамику тех же показателей, но по статье 160 «Присвоение или растрата».

Рисунок 2

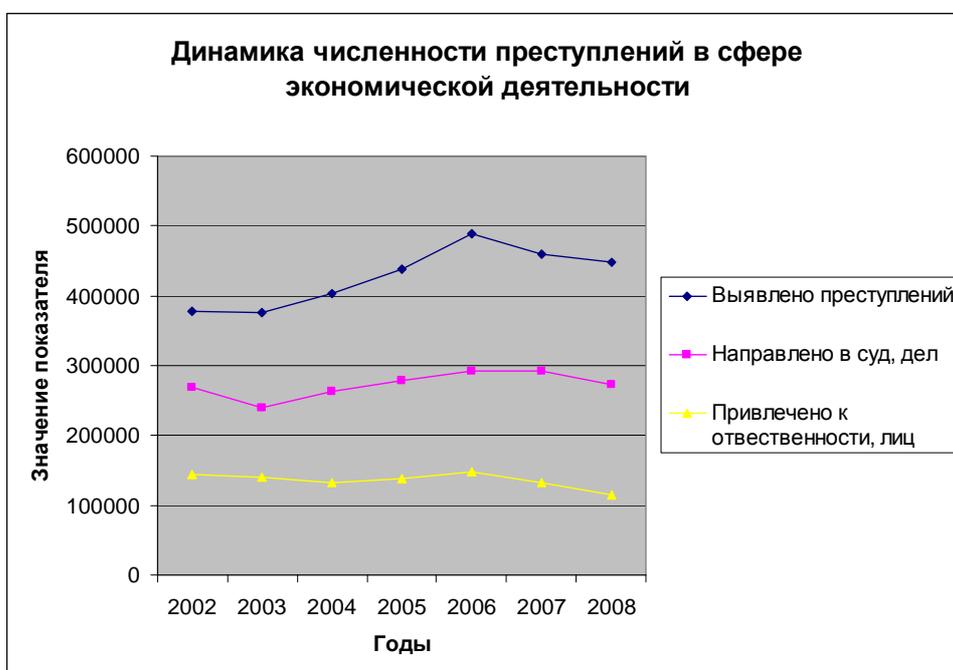


Активность правоохранительных и судебных органов по статье 160 УК РФ «Присвоение или растрата» также росла. Но здесь раскрываемость оставалась высокой, а число приговоров – стабильно низким. Высокая раскрываемость объясняется спецификой данного вида преступления. Обнаружение факта растраты происходит одновременно с выявлением виновного (того, кому доверено присвоенное имущество или растроченные средства), то есть преступление становится раскрытым в момент регистрации. И здесь мы видим то же резкое изменение поведения милиционеров: в 2002 и 2003 число зарегистрированных и раскрытых дел совпадает, дальше образуется разрыв, стабильно сохраняющийся все следующие годы. Здесь коммерческие интересы отвечают за существенно

меньший процент возбужденных дел, но количество их все же значительно.

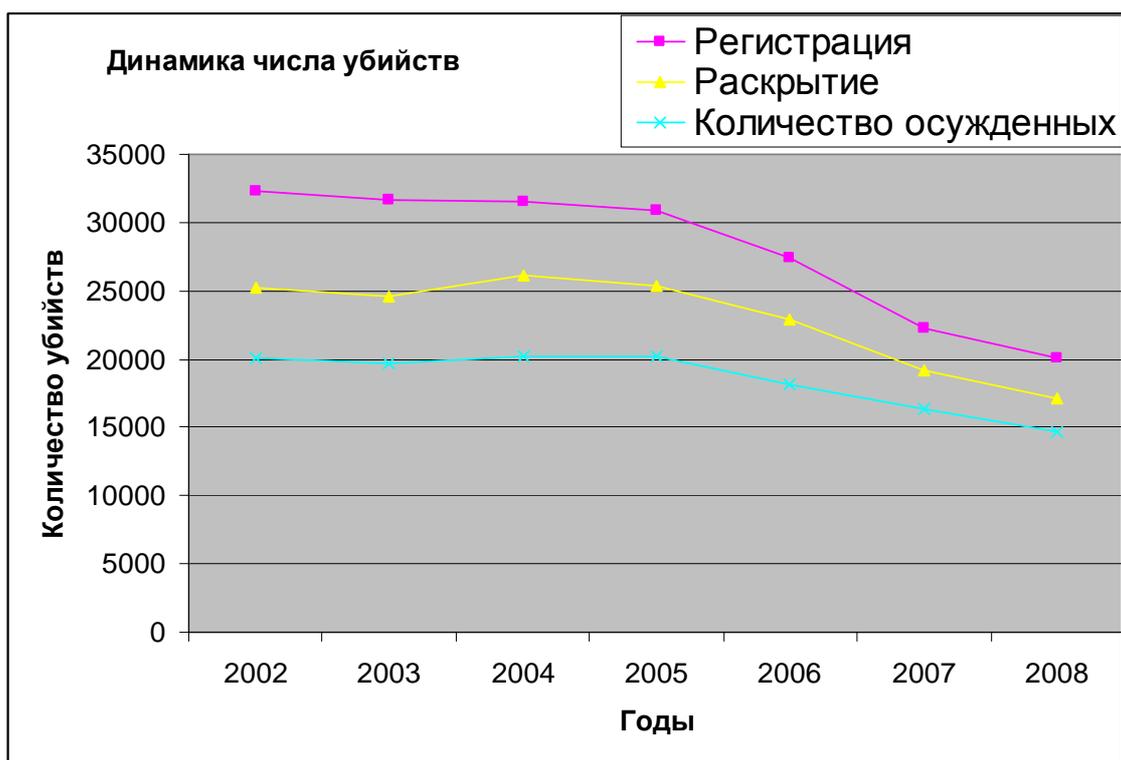
На Рисунке 3 приведена динамика возбуждения уголовных дел, раскрытия преступлений и вынесения приговоров по статьям Главы 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности». В силу специфики публикуемой статистической отчетности, совокупный показатель раскрытия дел по Главе 22 недоступен и заменен имеющимися данными по уголовным делам, направленным в суд (то есть по тем, которые раскрыты и по которым следствие доведено до конца); кривая собственно раскрытых дел лежала бы между верхней и средней линией на графике. Как и по статье «мошенничество», по экономическим преступлениям в целом наблюдался значительный рост всех трех показателей с 2002 по 2006 г., и последующее небольшое снижение с сохранением значительной количественной разницы между различными фазами уголовного процесса.

**Рисунок 3**



Сравнение динамики показателей активности правоохранительных органов на разных фазах уголовного процесса по статьям, связанным с экономической деятельностью и применяемых в отношении предпринимателей, с аналогичными показателями по статье 105 «Убийство», которое принято за модельное преступление, показывает существенные отличия.

Рисунок 4



Как видно на графике 4, активность правоохранительных органов в отношении регистрации и раскрытия убийств, а также осуждения преступников подвержена значительно меньшим изменениям во времени и значительно меньшим отсевам дел на разных фазах уголовного процесса, причем с тенденцией к сближению трех показателей. Это объясняется наличием объективных признаков преступления (трупа), что снижает степень произвольности в решении о возбуждении уголовного дела. Кроме того, убийство относится к виду преступлений **mala in se** («зло само по себе», то есть к разряду преступлений, наносящих прямой непосредственный вред, очевидный для всех). Серьезность этого преступления сама по себе обладает моральной побудительной силой; а результативность расследования таких дел - большим весом в показателях работы правоохранительных органов. По этой же причине, как мы знаем из интервью с милиционерами, в отношении подобных дел в МВД существуют неформальные конвенции, разделяемые и руководством и рядовым составом: убийство должно быть расследовано, и убийца найден, в отличие от менее серьезных дел. В случае убийства мы можем с высокой вероятностью быть уверенными в **интенциях** правоохранителей. Их цель, в общем случае – найти настоящего преступника, доказать виновность, и довести дело до приговора; то есть, их цель совпадает с титульными целями правоохранительной системы в целом.

По сравнению с этим, действия правоохранительных и судебных органов в сфере экономических преступлений отражают, прежде всего, государственную и ведомственную политику, а также интересы сотрудников. Вследствие этого наблюдается значительная динамика всех

показателей, а также очень значительные различия по разным фазам уголовного процесса, которые будут отдельно проанализированы далее.

Официальная статистика возбуждения уголовных дел по экономическим преступлениям, раскрытия этих преступлений, передачи дел в суды и вынесения приговоров свидетельствует о том, что активность правоохранительных органов в этом направлении выросла в 2-3 раза за период с 2002 по 2006 г., перестав расти после этого, продемонстрировав небольшой спад, но оставаясь стабильно высокой.

Приведенные показатели отражают процесс усиления государства в целом и реорганизацию правоохранительных органов, а также интенсификацию использования Уголовного кодекса для регулирования отношений в сфере предпринимательства. 21 июня 2005 г. Владимир Путин подписал поправку к статье 181 Гражданского Кодекса, которая снижала срок давности по сделкам с 10 до 3 лет. Тем самым, все приобретения активов, сделанные до 2002 г. были признаны необратимыми, по крайней мере в рамках ГК. Как подчеркивал (бывший) министр юстиции Юрий Чайка, поправка была принята «в целях стабилизации отношений с собственностью и недопущения возврата к теме ее передела». Глава Счетной палаты Сергей Степашин, однако, заявил, что сокращение срока давности по приватизационным сделкам с десяти до трех лет («политический шаг, который можно только приветствовать») не исключает ответственности за уголовные преступления. Оказывать давление на собственников можно и с помощью Уголовного кодекса, в котором срок давности по преступлениям остался 10 лет. Рост активности правоохранительных органов по применению ряда статей УК РФ, касающихся предпринимательской деятельности, подтверждает опасения, что поправки к статье 181 ГК РФ было недостаточно для создания надежных гарантий прав собственности и улучшения предпринимательской среды.

## **Стадии уголовного процесса: количественное соотношение**

Уголовный процесс разделяется на следующие стадии

- 1) Возбуждение уголовного дела по материалам, представленным оперативными сотрудниками и проведение оперативно-розыскных мероприятий. Это происходит в результате обнаружения признаков состава преступления и его регистрации.
- 2) Раскрытие преступления (появление подозреваемых) и передача уголовного дела следователю для производства следственных действий.
- 3) Передача дела в суд после производства следственных действий
- 4) Судебное следствие и вынесение приговора судом

Каждая фаза уголовного процесса соответствует активности какой-либо части правоохранительной системы, которая, в свою очередь, отражается в ведомственной статистике. Соответственно, статистика МВД и Госкомстат публикуют следующие данные по отдельным статьям УК РФ.

- 1) Количество зарегистрированных преступлений (соответствует количеству возбужденных уголовных дел по отдельным статьям УК и отражает активность оперативного состава);
- 2) Количество раскрытых уголовных дел (соответствует количеству уголовных дел, переданных следователю и отражает активность оперативного состава);
- 3) Количество дел, переданных в суд (отражает активность следователей)
- 4) Количество вынесенных приговоров (отражает активность обвинения и защиты и зависит от качества собранных доказательств)

Аналогичные данные доступны по лицам, которые проходят по уголовным делам и переходят из одной стадии уголовного процесса в другую, меняя статус: подозреваемый – подследственный – подсудимый – осужденный.

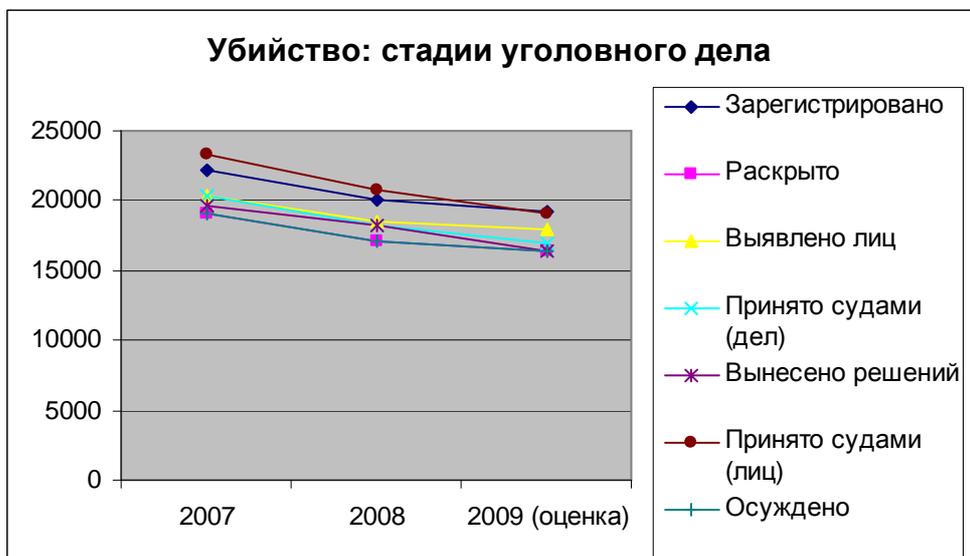
Нижеследующие графики отражают количество уголовных дел и лиц, которые по ним проходят, на каждой стадии уголовного процесса. Соответственно, на графиках видно, сколько дел и сколько лиц (подозреваемых, подследственных, подсудимых) не переходит на следующую стадию. Смещение кривых вниз после каждой стадии отражает:

- или то, в каких масштабах сотрудники правоохранительных органов на данной фазе уголовного процесса не справляются с задачами раскрытия данной категории преступлений и сбора доказательств;
- или то, в какой степени они вовлекают в процесс невиновных людей, которых приходится потом отпускать;
- или то, в какой степени они работают «на себя», а не на общий результат с точки зрения правоохранительной системы в целом.

На Рисунке 5 представлено количество дел и количество лиц на каждой стадии уголовного процесса по «модельному» преступлению по ст. 105 «убийство». По экспертным оценкам, возможности манипуляции на стадии регистрации здесь минимальны (хотя и имеются), а стимулы к раскрытию и доведению до суда и до приговора наиболее сильные как с административной, так и с моральной точки зрения. Аналогичные предположения относятся и к другому «модельному» уголовному процессу – по статье «изнасилование» (за тем исключением, что по этой статье, как показано многочисленными исследованиями: в большей части случаев милиционеры не принимают заявления об изнасиловании всерьез;

регистрируются наиболее вопиющие случаи, сама экстраординарность которых создает стимулы для тщательного расследования дела).

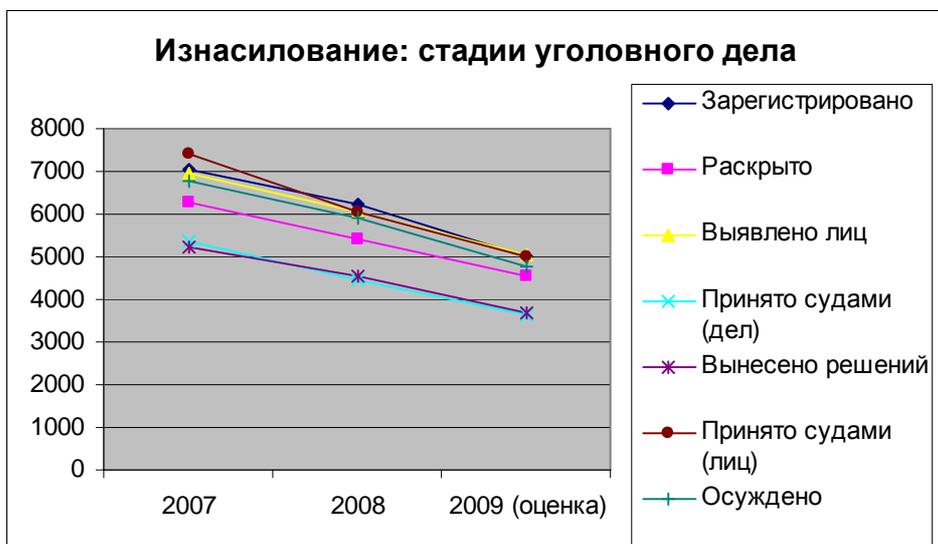
**Рисунок 5**



Если посмотреть различия по стадиям уголовного дела за один год, например, 2007, то и по делам и по лицам разрыв незначителен: 22,227 преступлений зарегистрировано, 19,114 раскрыто, 20,311 передано в суд (это с учетом дел, которые расследовались в предыдущие годы, поэтому их больше, чем раскрытых в 2007), 19,635 решений вынесено судами. Аналогичная ситуация и по людям: в 2007 г. было выявлено 20,340 лиц, подозреваемых в убийстве; 23,249 лиц поступило в суды; 18,856 лиц было осуждено. 88% зарегистрированных убийств заканчиваются осуждением фигуранта.

Похожая картина наблюдается и по уголовному процессу в отношении преступлений по статье 131 «изнасилование».

**Рисунок 6**

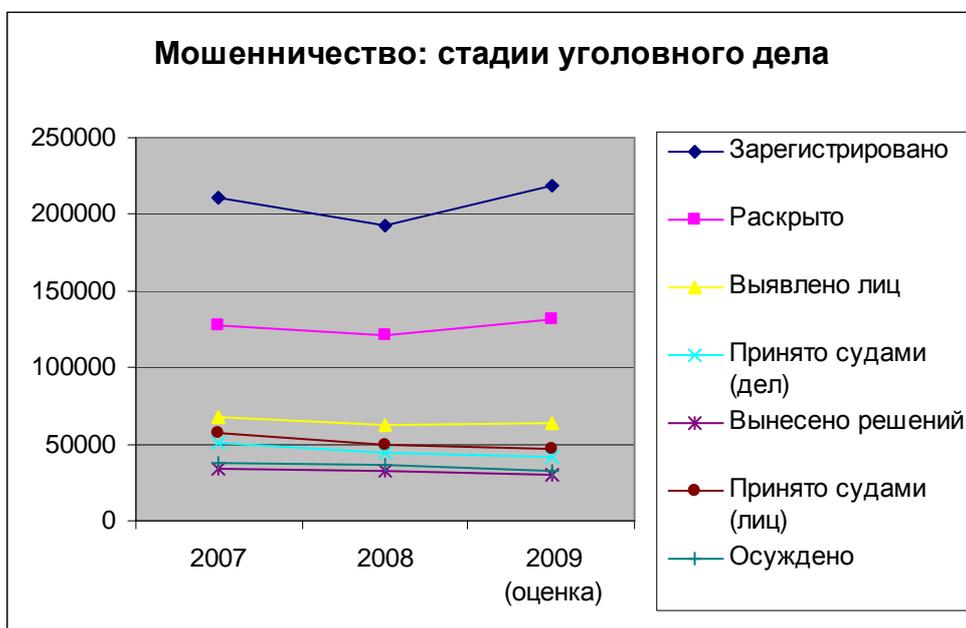


По статье 131 в 2007 было возбуждено 7,038 дел; раскрыто 6,238 преступлений; передано в суд 5,365 дел; вынесено решений 5,224. По лицам ситуация аналогичная: выявлено 6,936 лиц; предстало перед судом 7,392; осуждено 6,766. То есть, если преступления регистрируются, то дела с большой вероятностью доводятся до суда, а суды выносят обвинительные приговоры. В следующем разделе эти соотношения будут проанализированы более детально.

По сравнению с модельными преступлениями, в сфере экономических преступлений наблюдается разительный контраст. По статьям, применяющимся к предпринимателям, потери дел и лиц на каждой стадии уголовного процесса велики. Графически это видно по величине разрыва между кривыми, отражающими количество дел или лиц на каждой стадии уголовного процесса.

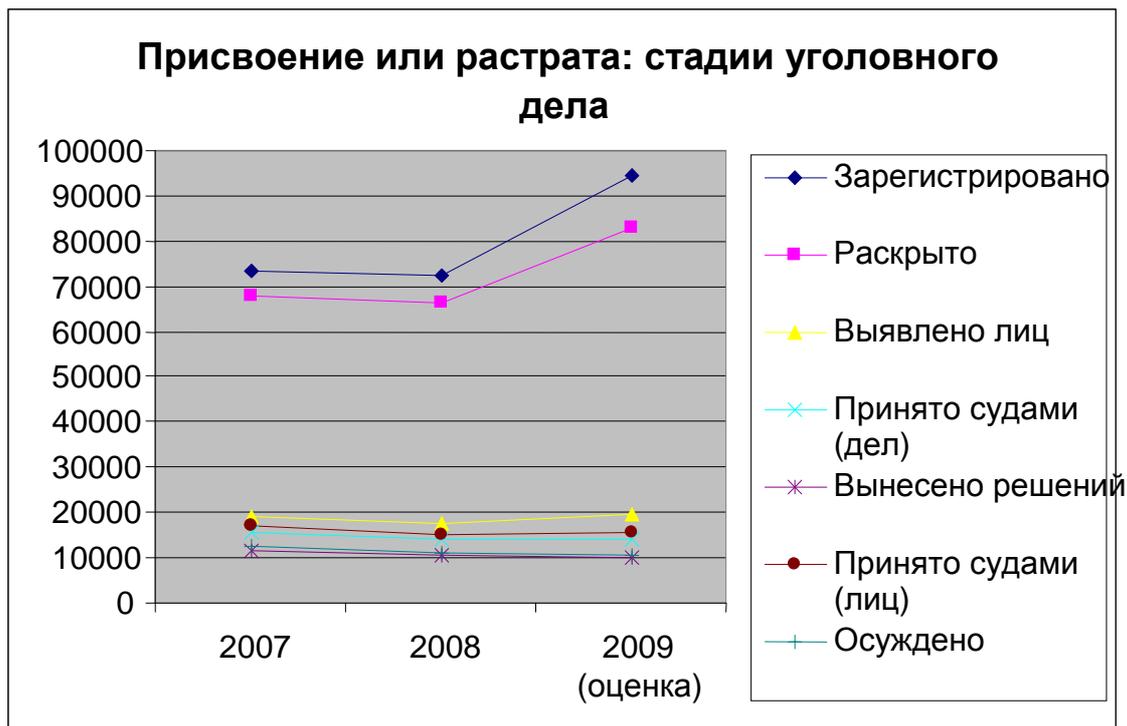
По статье 159 «Мошенничество» картина обратная. В 2007 г. по данной статье было заведено 211,277 уголовных дел; раскрыто преступлений (то есть переданы следователю) почти в два раза меньше - 127,708; в суды было передано 50,788 дел; вынесено судебных решений 34,241, т.е. в трети случаев решение по делу вынесено не было (как правило, это означает прекращение дела без оправдания фигуранта). Итого, **лишь 16% заведенных милицией уголовных дел окончились каким-либо судебным решением.**

Рисунок 7



Похожая ситуация, но с поправкой на специфику этого вида преступлений, просматривается и в отношении ст. 160 «Присвоение или растрата», которая также активно применяется по отношению к предпринимателям.

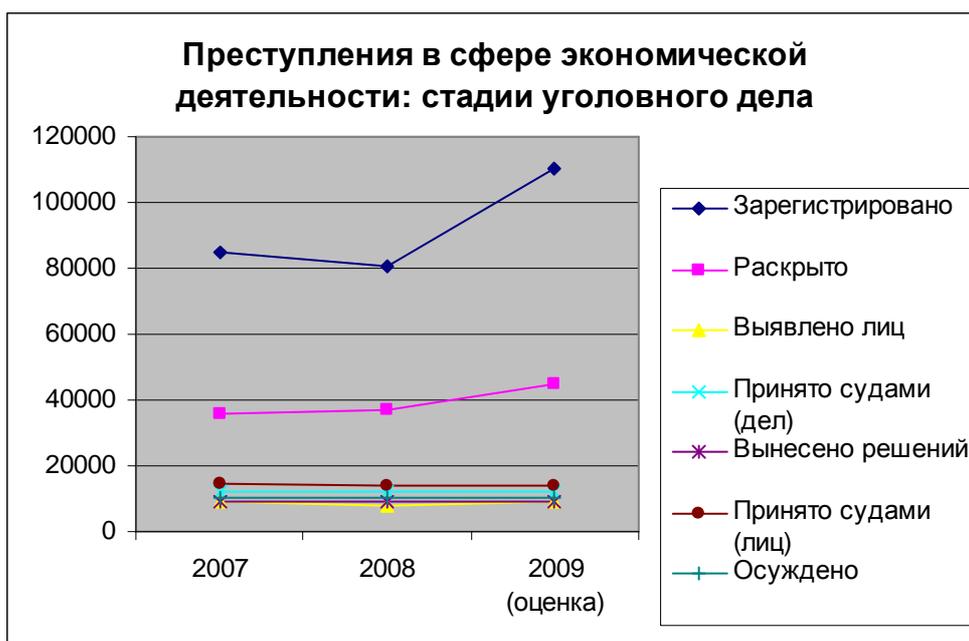
Рисунок 8



Как видно на рис. 8, для этого вида преступлений характерен большой разрыв между действиями оперативников и следователей с одной стороны, и судебных инстанций, с другой стороны. Дел возбуждается и раскрывается много, а до суда доходит в 3-4 раза меньше. Высокая раскрываемость дел по присвоению и растрате объясняется особенностями регистрации этого преступления. Если обнаружена растрата или присвоение (то есть украдено вверенное имущество или деньги), то в большинстве случаев существует несколько лиц, формально ответственных за это и установить их не составляет труда. Кроме того, после того, как растрата обнаружена, в ходе дальнейших проверок, как правило, удается установить еще несколько таких же случаев и возбудить несколько дел – деловые практики, подпадающие под статью «растрата», такие, как обыкновение руководства забирать при необходимости наличные из кассы, и возвращать их позднее, в большинстве случаев либо являются рутинно принятыми в компании, либо строго запрещены. Единичные случаи сравнительно редки. Преступление считается раскрытым, однако, в дальнейшем у дознавателей и следователей появляется существенная дискреция: достаточно довести до суда всего одного фигуранта по одному из эпизодов, чтобы отчитаться об успехе. С остальными вовлеченными лицами возможен торг.

Основные параметры, касающиеся активности различных правоохранительных инстанций для главы 22 УК РФ («Преступления в сфере экономической деятельности»), аналогичны тем, которые наблюдаются по статье 159 «Мошенничество». Значительная доля дел и лиц по каким-либо причинам выпадают из уголовного процесса, не переходя на следующую стадию.

Рисунок 9



По экономическим статьям в 2007 г. было возбуждено 84,665 дел; раскрыто 35,987 преступлений; в суды поступило 12,364 дел; а суды вынесли 8,980 решений. По ним было выявлено 8,844 лиц; перед судом предстало 14,422 лиц; осуждено 10,321, то есть, **12% от первоначального числа.**

Итак, официальная статистика показывает большой – и нетипичный для «классических» преступлений – количественный разрыв между различными стадиями уголовного процесса по статьям, касающимся экономических преступлений. Уголовных дел заводится много, а преступлений раскрывается значительно меньше (кроме статьи 160 «Присвоение или растрата»); еще меньше дел и лиц доходит до суда, и далеко не по всем из них выносятся судебные решения.

Основное предположение, лежащее в основе данного анализа, состоит в том, что значительная часть уголовных дел по экономическим преступлениям возбуждается и ведется в связи с коммерческими интересами правоохранительных органов. Таким образом, эти дела являются предметом торга с подследственными и не предназначены для передачи в суд или не соответствуют требованиям Уголовно-процессуального кодекса (УПК), вследствие чего имеет слабую судебную перспективу. В противном случае было бы невозможно объяснить тенденцию к заведению огромного количества уголовных дел, которые не могут пройти дальнейшие стадии процесса. Из исследований деятельности МВД в неэкономической сфере известно, что система оценки деятельности милиции не поощряет рост зарегистрированной преступности в зоне ответственности подразделения. Также, известно, что заведение любого уголовного дела увеличивает нагрузку на работников МВД, и что они, как правило, стремятся к уменьшению количества дел, а не к его увеличению. Также, оперативных сотрудников МВД поощряют за раскрытые дела, следователей – за дела, доведенные до суда, и каждое

заведенное/принятое дело, не дошедшее до следующего этапа для них – напрасно проделанная работа.

Для отражения того, сколько уголовных дел прекращается на различных фазах уголовного процесса или сколько заведенных дел отсеивается по ходу следствия, далее вводятся показатели, именуемые **Коэффициентами передачи уголовных дел (далее КП)**.

**КП-1** – отношение числа раскрытых преступлений к числу зарегистрированных. Он отражает активность оперативных сотрудников или то, что также известно как «раскрываемость». Сотрудники могут стремиться к снижению числа регистрируемых преступлений (возбужденных уголовных дел) и / или максимальному раскрытию преступлений, что повышает КП-1. Такая мотивация соответствует «палочной» системе, которая оценивает работу сотрудников, исходя из интересов ведомства. Эта система, которую справедливо упрекают за то, что она создает серьезные стимулы к фальсификации доказательств и применению незаконных методов расследования, вместе с тем никоим образом не стимулирует возбуждение дополнительных «липовых» дел; напротив, она заставляет сотрудников всеми силами уклоняться от регистрации даже реально существующих преступлений. Увеличение числа уголовных дел, вне зависимости от перспективы их раскрытия, указывает на наличие иной, внеслужебной, мотивации или сдвига в политике ведомства в отношении отдельных видов преступлений. Тогда КП-1 будет низким.

**КП-2** – отношение числа уголовных дел, переданных в суд к числу раскрытых дел (преступлений). Этот показатель отражает активность следователей и их «политику» по проведению следственных действий передаче дел в суд или, наоборот, их остановке или закрытию в отношении отдельных видов преступлений. Соответственно, чем меньше дел «застревает» или прекращается на фазе следствия, тем выше КП-2 и наоборот.

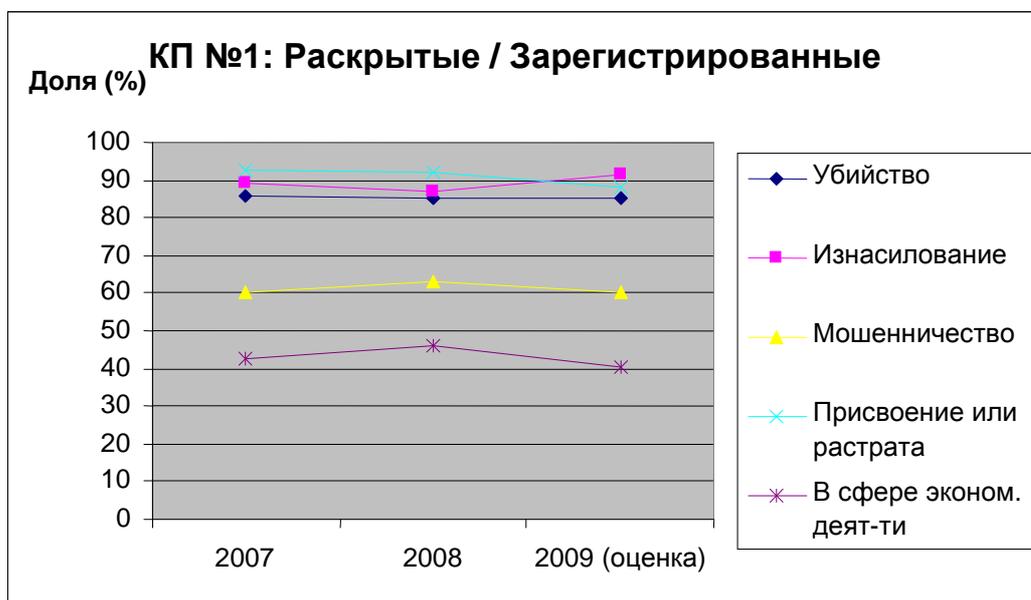
**КП-3** – отношение числа вынесенных судами решений (или приговоров) к числу дел (или лиц), поступивших в суды. Этот показатель отражает как качество поступивших дел и шансы стороны обвинения довести дело до приговора, так и политику судебной инстанции в отношении тех или иных видов преступлений.

Здесь следует привести необходимую оговорку, прежде, чем перейти к анализу данных: выбранный метод анализа **не позволяет** учитывать количество вынесенных судьями неправосудных приговоров. Все дальнейшие рассуждения приводятся в предположении – разумеется, малоправдоподобном - что судьи не только не предрасположены поддерживать сторону обвинения, но и никогда не ошибаются. Если бы была возможность дополнить модель пропорцией несправедливых обвинительных приговоров по той или иной категории дел, картина была бы еще более яркой, хотя бы потому, что возбуждение огромного количества «липовых» дел не может не привести к тому, что некоторые из них не только дойдут до суда, но и будут решены в пользу обвинения.

Судьи судов общей юрисдикции, по их собственным сообщениям в интервью, более компетентны в разбирательстве традиционных уголовных дел, чем экономических. Традиционные дела намного проще и меньше по объему информации, чем экономические. Наконец, ответственный судья намного тщательнее подойдет к рассмотрению дела об убийстве, чем дела о мелком мошенничестве или растрате. Таким образом, даже не принимая во внимание факторы административного давления, следует ожидать, что пропорция несправедливых приговоров (а пропорция оправдательных приговоров в общем количестве настолько мала, что для целей статистического анализа ими можно пренебречь, и считать все приговоры обвинительными) будет намного выше для экономических преступлений, чем для тех, которые мы выбрали в качестве модельных. Другими словами, это ограничение метода искажает картину в пользу органов дознания и следствия, занятых расследованием экономических преступлений, а не против них.

Полные данные о движении уголовных дел и лиц по всем стадиям уголовного процесса по выбранным составам преступлений доступны за 2007-2009 гг. При этом данные за 2009 год рассчитаны на основе экстраполяции тенденций первого полугодия. Поэтому КП-1-2-3 отражают ситуацию за этот период, то есть текущее состояние. Динамика КП за более продолжительный период будет отражена далее, но с использованием неполных данных.

Рисунок 10

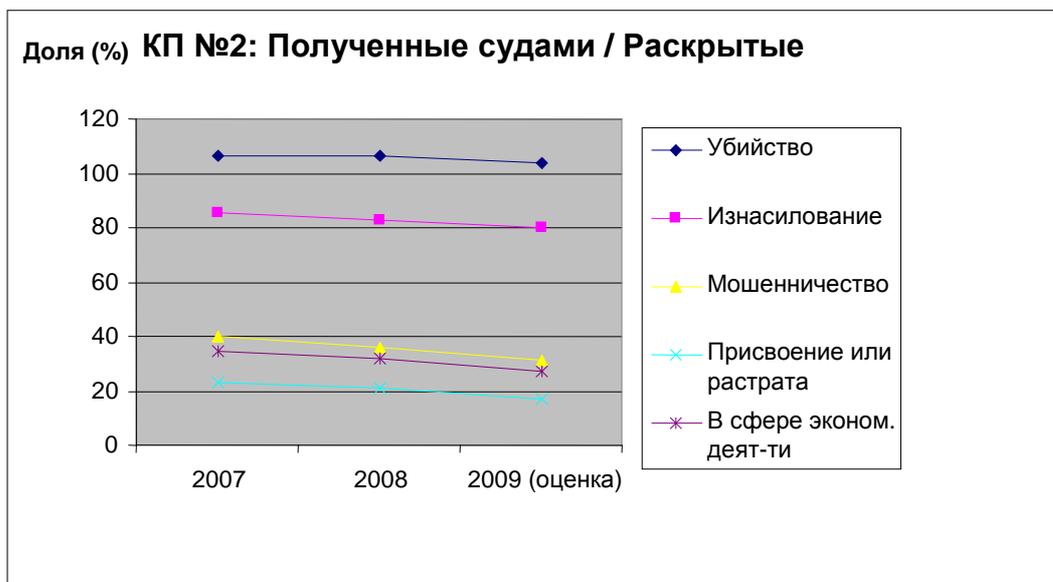


На Рисунке 10 показаны КП-1, то есть соотношение между раскрытыми и зарегистрированными преступлениями по «модельным» и экономическим преступлениям. Этот показатель отражает долю возбужденных оперативными сотрудниками уголовных дел, которые передаются следователям в случае их раскрытия (то есть появления подозреваемых).

Как видно из графика, раскрываемость зарегистрированных дел по преступлениям экономической направленности составляет от 40 до 60% (то есть от 40 до 60% уголовных дел передается от оперативников к следователям). Это значительно ниже аналогичного показателя по «модельным» преступлениям, у которых раскрываемость составляет 85-90%. Исключение составляет ст. 160 «Присвоение или растрата», но, как уже указывалось, специфика этого преступления такова, что его регистрация автоматически означает наличие подозреваемого, а значит, оно сразу может квалифицироваться как раскрытое – отсюда раскрываемость выше 90%.

Различия становятся еще более яркими на стадии передачи уголовных дел в суды. Следующий график отражает КП-2, то есть соотношение дел, переданных в суды (следствие по которым завершено) и раскрытых уголовных дел. Другими словами, процент дел, которые следователи доводят до суда (остальные либо закрываются, либо приостанавливаются, либо переквалифицируются, либо затягиваются).

**Рисунок 11**



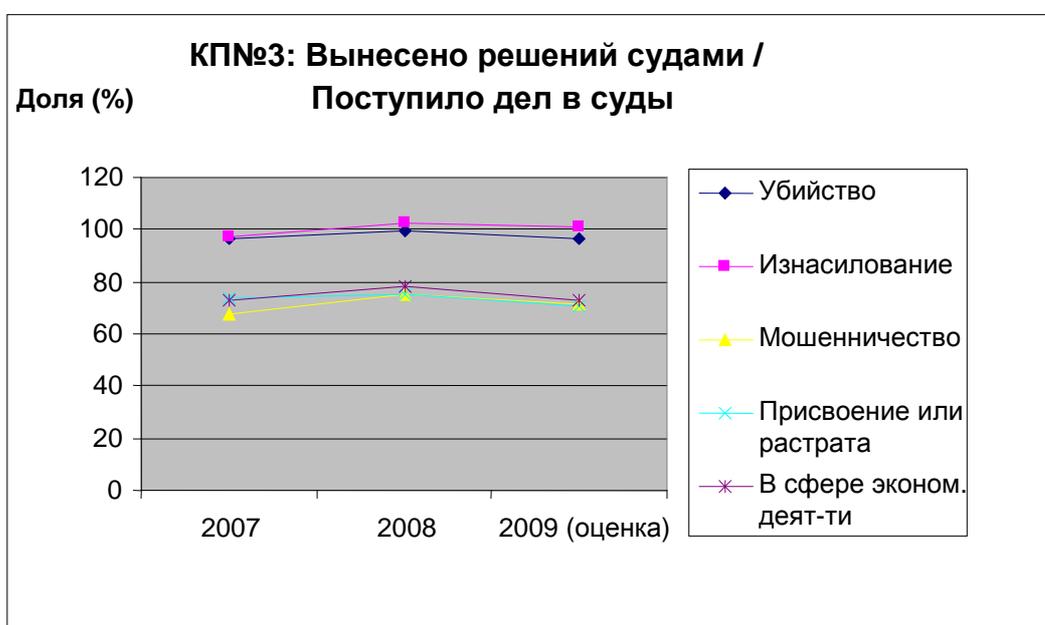
Как видно на графике, дела по убийствам доходят до суда с вероятностью выше 100%. Это объясняется тем, что в суды поступали дела, следствие проходило в предыдущие годы, когда уровень убийств был выше. Более 80% дел по изнасилованию доходят до судов. По экономическим преступлениям, мошенничеству, присвоению и растрате, то есть делам, большая доля которых возбуждается в отношении предпринимателей, КП-2 низкий. Лишь от 20 до 40% дел, по которым велось следствие, доходит до судов. То есть 60-80% дел закрывается или переквалифицируется, что, как мы предполагаем, отражает как объективные трудности сбора доказательств, так и торг с подследственными и стремление сотрудников правоохранительных органов реализовать свои частные интересы.

КП-3, представленный на Рисунке 12, отражает вероятность вынесения обвинительного приговора в суде. Это зависит от качества доказательств,

соблюдения УПК, а также политики и практики судов по конкретным видам преступлений.

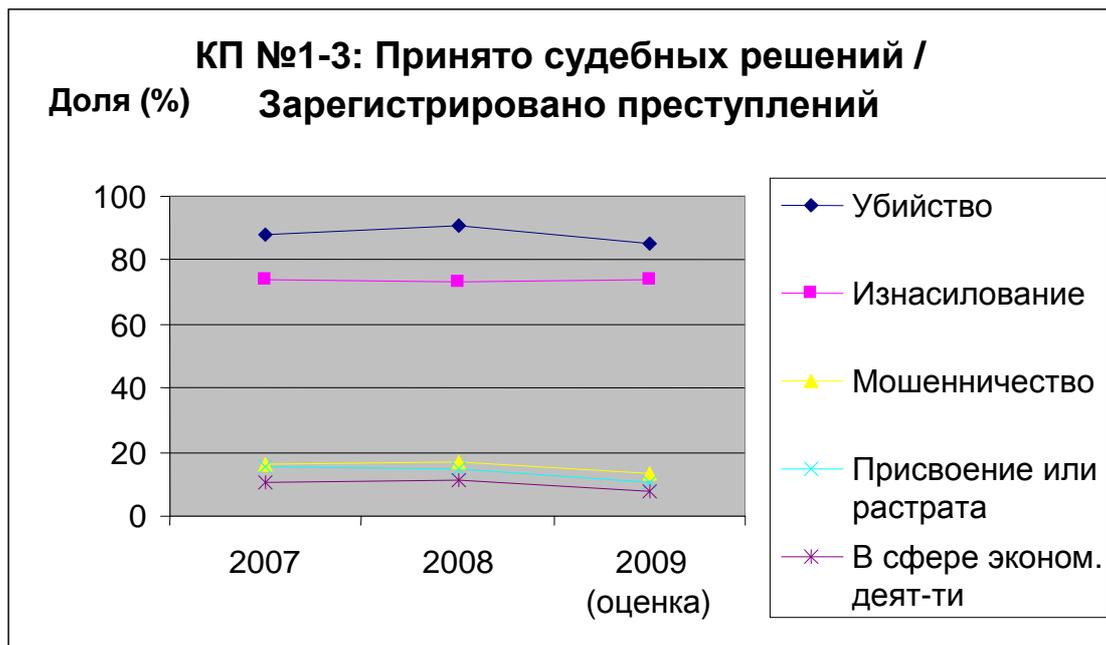
Как видно на графике, по преступлениям, связанным с экономической деятельностью, вероятность приговора, хотя и находится на уровне 70-80%, все же ниже, чем в случае «модельных» преступлений, по которым суды выносят приговоры практически всегда. Учитывая общий обвинительный уклон российского правосудия (всего 3 из 1000 приговоров районных судов оканчиваются оправданием обвиняемого), тот факт, что 20-30% «экономических» дел разваливается в суде, говорит о крайне низком качестве поступающих в суд дел по этим статьям. Как правило, в таких случаях судьи прекращают дело или отправляют на доследование (формально – возвращают прокурору для устранения недостатков).

Рисунок 12



Наконец, можно посчитать интегральный КП, который отражает соотношение уголовных дел на начало и конец уголовного процесса и уменьшение количества дел на всех промежуточных этапах от возбуждения дела до приговора.

Рисунок 13



Как видно на графике, статистическая вероятность того, что уголовное дело, возбужденное по статье «убийство», окончится судебным решением, примерно 85-90%, по статье «изнасилование» - около 75%. В части преступлений экономической направленности («мошенничество», «присвоение или растрата», а также сводный показатель по Главе 22 УК РФ), этот показатель радикально ниже. Вероятность того, что уголовное дело, возбужденное по этим статьям, дойдет до приговора, составляет примерно от 10 до 15%, то есть более 85% возбужденных дел закрывается по каким-либо причинам или разваливается в судах. Эта доля отражает как объективные трудности борьбы с экономической преступностью, так и сознательную манипуляцию уголовным процессом (давление на бизнес) с целью получения личной или групповой выгоды.

## **Выводы**

Анализ официальной статистики МВД и Госкомстата по преступлениям и уголовным делам, касающимся экономических преступлений, а также преступлений, взятых в качестве «модельных» (убийство и изнасилование), показал определенные закономерности и позволил сделать следующие предположения.

В 2000-е гг., особенно начиная с 2002 г., наблюдался быстрый рост активности правоохранительных органов по регистрации преступлений (возбуждению уголовных дел) по статьям, связанным с экономической деятельностью. Этот рост также повлек за собой активизацию следственных и судебных органов в отношении указанных преступлений. Увеличение числа возбужденных уголовных дел повлекло увеличение числа раскрытых дел, передачу их в суд и вынесение приговоров.

Однако указанный рост привел не столько к усилению работы правоохранительной системы в целом, сколько к активизации ее отдельных звеньев, прежде всего, оперативного и следственного, которые стали больше работать на собственные интересы. Это выражается в значительном, по сравнению с другими преступлениями, разрыве между различными стадиями уголовного процесса по количеству уголовных дел. Лишь от 20 до 40% уголовных дел экономической направленности, по которым работали оперативники и следователи, доходят до суда; и менее 20% завершаются приговорами. Это образует разительный контраст с «модельными» преступлениями, по которым правоохранительная система работает намного более эффективно.

Одновременно с быстрым ростом числа регистрируемых преступлений экономического характера в 2002-2006 гг. низкий процент прошедших всю цепочку и выстоявших в суде уголовных дел указывает, скорее, на то, что за этим стоят интересы правоохранительных органов, связанные с внеслужебной мотивацией, то есть получением неформальных доходов. Дела возбуждаются, но 40-60% дел не раскрывается; если раскрывается, то 60-80% не доходит до суда; если доходит до суда, то 20-30% дел разваливается.

Совокупная доля доказанных преступлений по экономическим преступлениям не превышает 10-15% от общей массы уголовных дел - и это если предположить, что все осужденные наказаны справедливо. Остальные 85-90% активности представляют либо проваленные ввиду низкой компетентности сотрудников дела, либо «коммерческую составляющую», то есть давление на предпринимателей с целью получения неформальных доходов или иных частных выгод.



## Сотрудники ИПП:

**Научный руководитель:** Вадим Волков – доктор социологических наук, PhD (Cambridge University), проректор по международным делам, профессор факультета политических наук и социологии Европейского университета в Санкт-Петербурге, автор книги «Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ» (2005)

**Директор:** Элла Панеях – Doctoral Candidate (University of Michigan), автор книги «Правила игры для российского предпринимателя» (2006)

## Научные сотрудники:

**Кирилл Титаев** – социолог, специалист по проблемам неформальной экономики;

**Денис Примаков** – юрист, специалист по правовым системам Ближнего Востока и проблемам правосудия в РФ

**Администратор:** **Мария Батыгина**

---

*Европейский Университет в Санкт-Петербурге (ЕУСПб) был учрежден в 1994 году и начал свою работу как обучающая аспирантура по социальным наукам в 1996 году. Благодаря высокому профессионализму и уникальному научному потенциалу Европейский университет приобрел репутацию одного из самых динамичных и современных образовательных учреждений страны.*

