

Краснодарский университет МВД России

**А. А. Кашкаров**

**ДОЛЖНОСТНАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ  
В ОРГАНАХ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

Краснодар  
2018

УДК 343.35  
ББК 67.408.142  
К31

Одобрено  
редакционно-издательским советом  
Краснодарского университета  
МВД России

Рецензенты:

*С. В. Иванцов*, доктор юридических наук, профессор (Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя);

*А. В. Никуленко*, кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербургский университет МВД России);

*В. С. Харламов*, кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербургский университет МВД России).

**Кашкаров А. А.**

К31      Должностная преступность в органах публичной власти /  
А. А. Кашкаров. – Краснодар : Краснодарский университет МВД  
России, 2018. – 114 с.

ISBN 978-5-9266-1440-1

В монографии рассмотрены проблемы должностной преступности в органах публичной власти, должностная преступность в органах публичной власти описана с позиции интервальной теории и многомерного подхода изучения социальных явлений. Установлены признаки, характеризующие должностную преступность в органах публичной власти как систему. Определены особенности должностной преступности в условиях транзитивности социума. На материалах Республики Крым и города Севастополя проведен криминологический географический анализ должностной преступности в органах публичной власти.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России и всех, кто интересуется проблемами должностной преступности.

УДК 343.35  
ББК 67.408.142

ISBN 978-5-9266-1440-1

© Краснодарский университет  
МВД России, 2018  
© Кашкаров А. А., 2018

## **Введение**

Вопросы, связанные с характеристикой должностной преступности в органах публичной власти, являются достаточно острыми для современного российского общества. Должностная преступность в органах публичной власти подрывает доверие граждан к органам государственной и местной власти, снижает их авторитет, способствует формированию негативного имиджа должностных лиц органов публичной власти среди населения. Должностная преступность способствует сращиванию криминалитета с органами публичной власти, нивелирует природные законы рыночной экономики.

Преступность должностных лиц органов публичной власти в отечественной криминологической науке на монографическом уровне не анализировалась. Преступность должностных лиц органов публичной власти имеет свою специфику в виде личности преступника и количественно-качественных характеристик преступности. Именно поэтому отдельные направления прикладных исследований требуют проведения правовой и криминологической характеристики этой категории преступлений, так как для организации превентивных мероприятий необходима полная, объективная и всесторонняя оценка реальных масштабов преступности, а также требуется изучить структуру основных видов детерминант преступлений, совершаемых должностными лицами органов публичной власти.

Необходимо отметить, что в российской криминологической доктрине отсутствует опыт изучения преступности во вновь принятых субъектах Федерации, особенностей основных (базовых) черт развития преступности, имплементации и внедрения криминогенной культуры и обычаев в российскую субкультуру, что также свидетельствует об актуальности исследования.

Таким образом, изучение указанных проблем даст возможность разрешить ряд конкретных задач, которые имеют доктринальное значение для российской криминологии. Кроме того, следует отметить, что такого рода исследования носят актуальный и своевременный характер.

Результаты исследования могут быть использованы в работе МВД по Республике Крым, органах публичной власти, при проведении диссертационных исследований, реализованы в научных статьях, монографиях, методических рекомендациях, других научных трудах, положены в основу аналитических обзоров в сфере предупреждения должностной преступности в органах публичной власти. Результаты монографического исследования могут быть задействованы и в учебном процессе при изучении дисциплин уголовно-правового цикла, таких как «Уголовное право», «Криминология», «Предупреждение и профилактика коррупционных преступлений», «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел», «Оперативно-розыскная деятельность».

## 1. Должностная преступность в органах публичной власти как предмет криминологического исследования

Потребности в эффективном и своевременном предупреждении преступности объективно обусловили, среди прочего, создание специфической системы средств и методов ее научного изучения, основной задачей которого является адекватное отражение и осмысление объективной криминальной реальности, ее истоков и тенденций развития. Совокупность этих средств и результатов их применения формирует систему криминологических знаний.

Криминология, как и любая сфера познавательной деятельности, основывается на общенаучной и философской методологии. Проводя исследование преступности на теоретическом уровне, криминолог вынужден опираться на фундаментальные, всеобщие категории и принципы познания, выработанные философией науки и общей философией<sup>1</sup>. При этом, как верно указывал Г.А. Аванесов, в последнее время наблюдается значительное расширение философской проблематики в криминологии. Речь идет не о механическом распространении общефилософских принципов на познание явлений преступности, а об их дальнейшем углублении и развитии в криминологических исследованиях<sup>2</sup>. Анализ философской литературы с позиций криминологии способен расширить горизонты научного криминологического поиска, показать новые объекты исследования, снабдить современным методологическим инструментарием, изменить ставшие привычными оценки<sup>3</sup>.

За время существования криминологии как самостоятельной отрасли сформирован достаточно разносторонний методологиче-

---

<sup>1</sup> См.: Игнатов А.Н., Ильянович Е.Б. Методологические основы исследования преступности // Общество и право. – 2015. – № 2 (52). – С. 131.

<sup>2</sup> Аванесов Г.А. Криминология. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – С. 21.

<sup>3</sup> Пудовочкин Ю.Е. Криминологические проблемы в современной социально-политической и философской литературе. – М.: Юрлитинформ, 2011. – С. 3–4.

ский инструментарий, который обеспечивает изучение преступности как явления и феномена<sup>1</sup>. Однако этот объект познания достаточно сложен, он гораздо сложнее тех криминологических концепций, которым удалось отразить отдельные его проявления. Вероятно, незавершенность теоретического осмысления этого явления можно рассматривать как одну из причин его устойчивости<sup>2</sup>.

Как известно, особенности методологической базы (инструментария) любого исследования определяются спецификой объекта, его предметной сферы, а также обусловлены поставленной исследователем целью и задачами. При изучении преступности как основного предмета криминологической науки необходимо учитывать сложные природные и общественные явления и процессы, прямо или косвенно конституирующие собственно сам феномен преступного поведения. Именно так исследовательским объектом здесь становится довольно широкое и насыщенное многочисленными детерминантами проблемное поле. Оно содержит в себе комплекс взаимосвязанных явлений и процессов, протекающих в различных сферах жизни общества, а также разнообразные характеристики и проявления биосоциальной природы человека. Для исследования такого широкого и многопланового поля, учитывая сложности выхода за рамки предметной области криминологии, необходим соответствующий методологический инструментарий, который составил бы комплексную исследовательскую программу изучения преступности с учетом всех ее характеристик<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Алексеев А.И. Криминология: курс лекций. – М.: Щит-М, 1999; Бабаев М.М. Криминология и уголовная политика // Юрист-Правоведь. – 2012. – № 2 (51); Гишинский Я.И. О системном подходе к преступности // Известия высших учебных заведений. – Сер. Правоведение, 1981. – № 5; Иншаков С.М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012; Жалинский А.Э. Методологические основания криминологии // Избр. тр.: в 4 т. / сост.: К.А. Барышева, О.Л. Дубовик, И.И. Нагорная, А.А. Попов; отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – Т. 1. Криминология; Овчинский А.С., Чеботарева С.О. Матрица преступности / под науч. ред. В.С. Овчинского. – М.: Норма, 2006; Шипунова Т.В. Подходы к объяснению преступности: противостояние или взаимодополнение (взгляд социолога) // Социологические исследования. – 2006. – № 1 (261); Шестаков Д.А. О многоэтажности преступности // Актуальные вопросы экономики и права. – 2012. – № 1.

<sup>2</sup> Иншаков С.М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – С. 29.

<sup>3</sup> Игнатов А.Н., Ильянович Е.Б. Указ. соч. – С. 130.

Преступление – это многогранный феномен, включающий различные оттенки исторического, социального, правового, политического, психологического, экономического, нравственного и иного проявления жизни человека, функционирования общества и государства и их взаимодействия в рамках этой триады<sup>1</sup>. Преступность, будучи практически четко различаемым, фиксированным (с точки зрения государства) феноменом, логически принадлежит к числу собирательных, «назывных» понятий. При всей объективности преступности как реально существующего общественно опасного явления ее границы, сущностная и логическая определенность носят оценочный, конвенциональный характер. И это делает невозможным нахождение ее специфических причин, унифицирующих происхождение преступности от одного социального явления или процесса<sup>2</sup>. Все это свидетельствует о комплексности проблемы преступности. Изучение ее должно быть целостным, интегративным, всеобъемлющим и всесторонним. Именно такого рода изучение преступности позволит избежать проблем антисциентизма, которые, как указывает В.В. Астанин, встречаются все чаще и чаще при изучении внешней стороны того или иного криминального явления посредством одного из методов исследования, что выражается в мизерном научном или вообще околонуточном сопровождении различного рода статистических показателей и/или социологических оценок мнения<sup>3</sup>.

Многообразие и вариативность возможностей современной методологической базы научных исследований предоставляет авторам относительную свободу в выборе собственных направлений и принципов криминологического анализа. В рамках настоящего исследования в качестве методологической основы работы, наряду с системным подходом, будет использован интервальный подход, который воспринимает объект исследования в качестве

---

<sup>1</sup> Пудовочкин Ю.Е. Проблемы политического в преступности и преступного в политике (методологические размышления) // Библиотека криминалиста. – 2013. – № 2. – С. 6.

<sup>2</sup> Гишинский Я.И. Методологические проблемы исследования территориальных различий преступности // Ученые записки Тартуского государственного университета. – Теоретические проблемы изучения территориальных различий в преступности: труды по криминологии. – Тарту, 1985. – Вып. 725. – С. 23.

<sup>3</sup> Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С. 42.

многомерного феномена. Именно многомерность преступности определяет сложность ее изучения. Преступность имеет социальное, антропогенное и прочие наполнения, которые ее характеризуют. Интервальный подход дает возможность использовать различные методы и подходы к исследованию криминологических объектов, позволяет изучать и форму, и содержание феномена.

Проблемы многомерного видения реальности в своих работах описывали многие отечественные философы<sup>1</sup>. Многомерность проявляется в том, что при исследовании различных феноменов или явлений мы сталкиваемся с разными философскими идеями (концепциями), логическими рассуждениями и онтологиями, которые могут по-разному характеризовать одно и то же явление, разрешение возникающих парадоксов и противоречий, и рационализирование процесса познания осуществляется посредством интервального подхода (метода).

В рамках интервального учения любой сложный объект, в том числе и преступность, рассматривается как многомерный и многоуровневый феномен. При этом все отдельные картины отнюдь не сливаются в каком-то одном обобщенном полотне, а образуют сложно иерархизированную «голографическую» модель, в которой каждый интервал рассмотрения претендует на свою, хотя и ограниченную, но «законченную в себе» истину о той или иной характеристике, аспекте, срезе преступности. При этом отдельные «образы преступности» не исключают, а дополняют друг друга, если мы научимся фиксировать границы их адекватной применимости, а также определять концептуальные способы перехода от одного образа к другому. В результате любая частная перспектива видения преступности в такой же степени оправдывается, в какой и отвергается в силу неизбежной абсолютизации своего ракурса рассмотрения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Лазарев Ф.В. Интервальный подход: истоки и ключевые понятия // Вестн. Московского университета. – 1991. – № 5. – С. 34–46; Лазарев Ф.В., Трифанова М.К. Философия: учеб. пособие. – 2-е изд., доп. и перераб. – Симферополь: СОНАТ, 2003. – 384 с.; Новоселов М.М. Абстракция в лабиринтах познания (логический анализ). – М.: Идея-Пресс, 2005. – 349 с.; Киященко Л.П., Моисеев В.И. Философия трансдисциплинарности / Рос. акад. наук, Ин-т философии. – М.: ИФРАН, 2009. – 205 с.

<sup>2</sup> См.: Лазарев Ф.В., Литтл Б.А. Многомерный человек: введение в интервальную антропологию. – Симферополь: СОНАТ, 2001. – С. 35–36.

По нашему глубокому убеждению, именно использование интервального метода в криминологии позволит ответить на вопрос, сформулированный С.М. Иншаковым, относительно того, как статистическая совокупность преступлений превратилась в социальное явление. И почему в социальное, а не в медицинское или биологическое<sup>1</sup>.

Интервальный подход включает в себя три постулата: онтологический, гносеологический и методологический.

1. Структура мира интервальна. Это проявляется в многомерности познаваемых явлений и феноменов.

2. Ни один субъект познания не является абсолютным наблюдателем. Ни один исследователь не может занимать позицию привилегированного субъекта, постигающего абсолютную истину о феномене либо явлении. Напротив, существует множество возможных для субъекта познавательных позиций, каждая из которых обеспечивает получение лишь частичной, ограниченной, относительной истины.

3. Любая познавательная позиция определяет лишь возможность получения истины; эта возможность превращается в действительность, когда с помощью определенного метода достигается интервальная состыковка субъекта и объекта познания. «Условия познания» могут быть «подогнаны» к «условиям бытия», возможно множество состыковок, каждая из которых будет истинной.

Интервалы, положенные в основу исследования, могут быть различными, их последовательность и предметное наполнение определяются целями и задачами исследования. Субъект познания сам определяет, какой из интервалов включить в границы исследования, а какой можно оставить без рассмотрения в силу его малозначительности.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что противоположные друг другу истины не исключают, а лишь взаимно ограничивают друг друга, в силу чего разделяющая их граница логически может быть мыслима как интервал. В рамках определенного

---

<sup>1</sup> Иншаков С.М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – С. 8.

интервала система идей может быть справедливой и истинной<sup>1</sup>. С.В. Иванцов отмечает: «Преступность в своих проявлениях многообразна, что создает огромные трудности как для ее теоретического осмысления, так и для практики предупреждения этого явления. Определений преступности в криминологической, правовой, социологической, философской литературе великое множество. Каждое определение показывает, какие стороны преступности, по мнению ученых, сформулировавших его, представляются им наиболее главными. Все эти определения не раз становились почвой для дискуссий, критики, утверждений, зачастую даже недоразумений и необоснованных упреков, поскольку каждый понимает и толкует сказанное другим подчас субъективно»<sup>2</sup>.

Многомерность преступности как феномена проявляется в том, что преступность – это одновременно географическое, историческое, социальное, социально-психологическое, правовое, политическое, экономическое, духовное и биологическое явление. Все эти (а равно и иные мыслимые) характеристики по-разному раскрывают сущность и природу преступности, но только в совокупности они способны представить полную и всеобъемлющую картину изучаемого феномена.

Должностная преступность в органах публичной власти как одно из проявлений преступности вообще не составляет исключения в плане выбора методологических установок и принципов исследования. Сама по себе она является многомерным явлением (феноменом), понятие которого расположено на порядок ниже относительно общего понятия «преступность». Она имеет черты, которые присущи всей преступности, но, вместе с тем, обладает специфическими характеристиками, которые дают нам возможность выделить ее в качестве самостоятельного предмета исследования.

Рассматривая интервалы, описывающие должностную преступность в органах публичной власти, мы должны понимать, что классификация и выделение интервалов являются относительно

---

<sup>1</sup> Философия: учеб. пособие. – 2-е изд., доп. и перераб. – Симферополь: СОНАТ, 2003. – С. 228–229.

<sup>2</sup> Иванцов С.В. Теоретические предпосылки развития системного подхода в криминологических исследованиях преступности // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2014. – № 11. – С. 125.

условным приемом, так как они по своей природе являются взаимопроницаемыми и взаимодополняющими. Одним из наглядных примеров может служить возникновение итальянской мафии. Описывая этот процесс, Бонис де А. отмечает: «Условия, в которых сложилась мафия в Италии, весьма показательны. Дело в том, что страна исторически была гетерогенной с точки зрения моделей развития ее территорий. Всем известно, что Север и Юг Италии отличаются друг от друга. Сочетание по сути двух разных социально-экономических систем в пределах одной страны позволяет выявить специфические черты, способствующие или препятствующие появлению и развитию мафии, антагонизмы между Севером и Югом и стали первопричиной возникновения мафии на Юге Италии»<sup>1</sup>. Казалось бы, все просто. Но в приведенном примере, как мы можем видеть, переплетены географический, социальный, политический, экономический и исторический интервалы описания и понимания процессов генезиса мафии, причем переплетены они так, что изолировать какой-либо один из них практически невозможно.

Классики отечественной криминологии всегда признавали, что преступность как феномен характеризуется, прежде всего, географическими и историческими особенностями<sup>2</sup>. Это вполне оправдывает признание первыми интервалами, характеризующими должностную преступность органов публичной власти транзитивного общества Крыма и Севастополя, географического и исторического.

### *1. Географический интервал*

Проблема территориальных особенностей и различий преступности не является новой. Еще в 70-х гг. прошлого века в отечественной криминологии о территориальных особенностях преступности писал М.М. Бабаев<sup>3</sup>. С тех пор вопросы, связанные с

---

<sup>1</sup> Бонис де А. Мафия, государство и капиталистическая экономика: конкуренция или конвергенция? URL: <http://www.globalaffairs.ru/valday/Mafiya-gosudarstvo-i-kapitalisticheskaya-ekonomika-konkurentciya-ili-konvergentciya-17804> (дата обращения: 13.01.2018).

<sup>2</sup> Криминология: учеб. / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. – М.: БЕК, 1998. – С. 107–110; Криминология: учеб. / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – С. 152–208.

<sup>3</sup> Бабаев М.М. Демографические процессы и проблемы территориальных различий преступности // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1974. – Вып. 21. – С. 3–12.

территориальной спецификой преступности, продолжают оставаться в приоритете научных исследований как криминологов, так и представителей географической науки<sup>1</sup>. Однако доводы, используемые географами при описании механизмов формирования преступности, не являются достаточно аргументированными с точки зрения детерминации преступности. Они рассматривают преступность без привязки к иным интервалам, нивелируя их<sup>2</sup>, что во многом предопределяет по преимуществу критическую оценку опытов подобного рода.

В криминологии же связь географии и преступности исследуется под особым (собственно криминологическим) углом зрения, что предопределяет и возможные направления анализа.

Наиболее распространенным является подход, согласно которому под географией преступности понимается «раздел криминологической теории детерминации, изучающий причинный комплекс преступности в территориальном аспекте»<sup>3</sup>. С этим стоит согласиться, поскольку под причинным комплексом преступности понимаются не только детерминационные факторы сами по себе, но и совокупность всех общественных отношений, обуславливающих возникновение, формирование, существование и прекращение причин и условий преступности в целом<sup>4</sup>. Такого рода вывод соответствует положениям, указанным в монографии «Преступность в федеральных округах России», согласно которым на показатели уровня преступности в определенном регионе могут влиять

---

<sup>1</sup> См., например: Бадов А.Д. География преступности России в постсоветский период: дис. ... д-ра геогр. наук. – Владикавказ, 2009. С. 496; Кулагин А.В. территориальная дифференциация преступности в субъекте Российской Федерации на примере Самарской области: автореферат дис. ... канд. геогр. наук. Воронеж, 2009. – С. 20; Немерюк Е.Е., Банников А.Ю., Маслова Н.В. География преступности несовершеннолетних (на примере Приволжского федерального округа) // Географический вестник. – 2014. – № 2 (29). – С. 26–33.

<sup>2</sup> См.: Бадов А.Д. Геокриминогенное положение как фактор преступности // Вестн. Регионального отделения Русского географического общества в Республике Северная Осетия – Алания. – 2010. – № 13. – С. 14–15.

<sup>3</sup> Бахарев Д.В. К вопросу о предмете и содержании географии преступности как одного из направлений исследования причинного комплекса преступности // Криминологический журнал БГУЭП. – 2012. – № 1. – С. 34.

<sup>4</sup> Там же.

факторы различного генезиса, среди которых географические, климатические и прочие объективные факторы<sup>1</sup>.

Наряду с этим, встречаются и иные предложения об исследовании связи географии и преступности. В частности, некоторые авторы аргументированно доказывают наличие корреляции не только между местом и самой преступностью как таковой, но и между местом и способом совершения преступления, формируя при этом основы такого направления, как «топография преступления»<sup>2</sup>.

В целом можно констатировать, что географический интервал позволяет оценить специфику преступности в определенном регионе, выявить дополнительные признаки, которые выделяют ее на фоне преступности в масштабах государства, проанализировать соотношение криминологических показателей между регионами района, области, края, республики либо субъектами государства, дополнительно характеризовать личность преступников, проживающих на разных территориях.

Применяя географический интервал к познанию избранного предмета анализа, необходимо учитывать не просто географическое (геофизическое), но прежде всего геополитическое положение Крымского полуострова, вызванное его текущим состоянием, а именно: противоречивые оценки политико-правового статуса, санкционные блокады (продовольственная, экономическая, энергетическая и водная) и в целом санкционный режим как в отношении Крыма как такового, так и в отношении отдельных крымских чиновников.

Помимо этого, на должностную преступность региональных чиновников по-разному влияют и географические особенности регионов внутри самого Крымского полуострова. Известно, что в любом субъекте Федерации (как и в любой стране, в принципе) территории существенно различаются по уровню развития. В

---

<sup>1</sup> Антонян Ю.М., Верещагин В.А., Винокуров С.И., Коимшиди Г.Ф. Преступность в федеральных округах России / под ред. Ю.М. Антоняна. – М.: ВНИИ МВД России, 2002. – С. 6.

<sup>2</sup> Игнатов А.Н., Пахомов С.В. Влияние качественно-пространственных особенностей местности на выбор и реализацию способа совершения преступления // Общество и право. – 2016. – № 3 (57). – С. 143–147.

Крым также существуют «депрессивные» регионы, которые не представляют особого экономического интереса по различным причинам: удаленность от моря; отсутствие сельскохозяйственной либо транспортной инфраструктуры и т. п. Очевидно, что соответствующие факторы минимизирует криминогенные риски в сфере должностной преступности в такого рода регионах и, наоборот, повышают их в регионах передовых и привлекательных для инвестиций.

Такой вывод закономерно подтверждается собственными наблюдениями, а также показателями статистики подразделений УЭБ и ПК МВД по Республике Крым. Он соответствует и теоретическим представлениям о выборе способа совершения преступления, которые предложены А.Н. Игнатовым и С.В. Пахомовым<sup>1</sup>. В то же время нельзя не отметить, что такой вывод формально противоречит суждениям Д.В. Бахарева о том, что в экономически развитых регионах уровень преступности и криминальных угроз ниже<sup>2</sup>. Между тем полагаем, что рассуждения и аргументы Д.В. Бахарева в большей степени характерны для оценки состояния корыстной, корыстно-насильственной и насильственной преступности, но не для должностной преступности, которая в этом отношении имеет свои специфические особенности. Авторы монографии «Преступность в федеральных округах России» также указывают, что экономическая, в том числе и должностная, преступность, являясь частью корыстной преступности, тем не менее, рассматривается в виде относительно самостоятельной группы в силу экономических, социальных и криминологических оснований<sup>3</sup>. Верно, на наш взгляд, утверждает А.В. Кулагин, что повы-

---

<sup>1</sup> Игнатов А.Н., Пахомов С.В. Указ. соч. – С. 143–147.

<sup>2</sup> Бахарев Д.В. Трансформация социального пространства и уровень преступности в российских регионах // Проблемы современного российского законодательства: материалы II Всерос. науч.-практ. конф. (Иркутск, 24 окт. 2013 г.). – Иркутск; М.: РПА Минюста России, 2013. – С. 261; Бахарев Д.В. Пространственный анализ причинного комплекса преступности: история, теория, методы, практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2016. – С. 14.

<sup>3</sup> Антонян Ю.М., Верещагин В.А., Винокуров С.И., Коимшиди Г.Ф. Преступность в федеральных округах России / под ред. Ю.М. Антоняна. – М.: ВНИИ МВД России, 2002. – С.16.

шение в определенном регионе инвестиционной привлекательности влечет появление в таком регионе организованных форм коррупции<sup>1</sup>.

## *2. Исторический интервал*

Преступность, как справедливо утверждают М.М. Бабаев и Ю.Е. Пудовочкин, есть процесс, интегрирующий в себе ее прошлое, настоящее и будущее. «На каждом отрезке времени целостная картина преступности как процесса складывается из слияния, органичного соединения того, что перешло из прошлого (подчас несколько видоизмененного в рифму с новым временем), и того, что производно от детерминантов «сегодняшнего» периода. Именно таким образом и формируется феномен, называемый *настоящим* преступности. В итоге, представляется, можно сказать, что *настоящее – это модифицированное прошлое*»<sup>2</sup>.

Появление исторического интервала при изучения должностной преступности обусловлено тем, что преступность по определению является исторически изменчивым феноменом. При исследовании состояния должностной преступности транзитивного общества Крыма и Севастополя исторический интервал приобретает особую значимость, так как именно он предполагает историческое сравнение различных систем нормативной регламентации и учета должностных преступлений, а также ряда иных обстоятельств, которые будут раскрыты далее по тексту исследования.

## *3. Социальный интервал*

Преступность и общество объединены диалектическим противоречием. Преступность порождается обществом, существует в обществе и причиняет вред общественным отношениям, влияет на управленческие (политические) процессы в обществе. С другой стороны, публичная власть, используя посредством реализации уголовной политики свои управленческие институты, стремится минимизировать социально-негативные процессы, вызванные преступностью.

---

<sup>1</sup> Кулагин А.В. Территориальная дифференциация преступности в субъекте Российской Федерации на примере Самарской области: автореф. дис. ... канд. геогр. наук. Воронеж, 2009. – С. 13, 16.

<sup>2</sup> Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. – М.: Юрлитинформ, 2017. – С. 86.

Такое объективно существующее явление, как публичная власть, со своими механизмами, институтами и процессами, накладывает неизбежный отпечаток на феномен преступности. Но существует и обратная связь. Тут уместно привести высказывание профессора М.М. Бабаева, который отмечает, что уголовная политика – это отношение власти к преступности, вместе с тем, уголовная политика должна охватывать (учитывать, брать в расчет) также и обратный ход вещей: отношение преступности к власти, государство и власть с преступностью всегда играет «вторым номером»<sup>1</sup>. Развивая высказанную мысль, отметим, что преступность, как элемент объективной реальности, влияет на публичную власть различным образом: посредством подкупа, вовлечения должностных лиц органов публичной власти в преступную деятельность, лоббирования и прочих механизмов. В литературе отмечается, что в современных условиях организованная преступность, и не только она, нацелилась на непосредственное представительство в органах публичной власти, дающих возможность защищать свои интересы, влиять на принятие нужных государственных решений<sup>2</sup>. А.С. Овчинский называет процесс проникновения преступности в социальные отношения техническим термином «интрузия», он указывает, что интрузивная преступность «проникает, встраивается и начинает играть существенную роль в системе социальных, правовых, финансовых, экономических и других отношений, постепенно изменяя политическую, культурную и духовную жизнь общества»<sup>3</sup>.

Современные российские реалии таковы, что, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех социальных механизмов, препятствует проведению и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и

---

<sup>1</sup> Бабаев М.М. Уголовная политика и преступность как взаимодействие // Современные проблемы уголовной политики: материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. (Краснодар, 25 сент. 2015 г.): в 2 т. – Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России, 2015. – Т. 1. – С. 29.

<sup>2</sup> Там же. – С. 36.

<sup>3</sup> Овчинский А.С. Информационные воздействия и организованная преступность: курс лекций. – М.: Инфра-М, 2007. – С. 70.

правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности страны. Возникает феномен «бюрократического капитализма», представляющий собой слияние представителей бизнеса и власти на корыстной основе<sup>1</sup>.

Таким образом, преступность в органах публичной власти является частью социальной реальности, которую можно описать формулой «преступность – власть – преступность» либо «власть – преступность – власть», где раскрывается взаимодействие власти и преступности.

#### *4. Политический интервал*

Влияние преступности на публичную власть осуществляется посредством политических процессов, что обуславливает существование политического интервала в ее исследовании.

Стремление физических лиц к публичной власти, а точнее сказать, к возможностям, которые предоставляются властными полномочиями, являются для многих естественными поведенческим стереотипом. Отметим, что публичная власть порождает, порождает и будет порождать различного рода злоупотребления со стороны представителей органов публичной власти, так как это обусловлено внутренней природой большинства людей, этот процесс обуславливает самодетерминацию должностной преступности в органах публичной власти. Публичная власть и должностная преступность, к сожалению, не отделимы друг от друга. Поэтому основная задача государства – минимизировать влияние преступности, в том числе должностной, на публичную власть. Эдмунд Берк отмечал, что «если богатство – это власть, всякая власть так или иначе непременно приберет богатство к рукам»<sup>2</sup>. Современные исследователи также признают, что угроза безопасности государства может исходить от самой власти<sup>3</sup>.

Полагаем, что политический интервал в большей степени характеризует авторитет органов публичной власти как некой абстрактной модели, которая сформирована в сознании населения

---

<sup>1</sup> Иванцов С.В., Домников А.С. Криминологическая оценка социальных последствий коррупционной деятельности // Вестн. института: преступление, наказание, исправление. – 2013. – № 4. – С. 5.

<sup>2</sup> Афоризмы о власти. URL: <http://citaty.ru/aforizmy-i-citaty-pro-vlast> (дата обращения: 20.01.2018).

<sup>3</sup> Борков В.Н. Уголовно-правовое предупреждение коррупции. – Омск: Омская академия МВД России, 2014. – С. 11.

в целом и отдельной личности. Органы публичной власти создаются с целью реализации либо политических обещаний населению, либо политических амбиций держателей власти. В любом случае реализация политических целей осуществляется посредством реализации полномочий и авторитета власти.

Государство, как известно, реализует функции контроля и управления общественными отношениями посредством органов публичной власти. Формируя органы публичной власти, возлагая на них обязанности по охране конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общества, национальной безопасности и интересов, государство наделяет эти органы различными правами, полномочиями и компетенциями, которые реализуются либо посредством силы авторитета органа публичной власти (уважение к власти) либо посредством авторитета силы органа публичной власти (страха власти). Авторитет органам публичной власти необходим для организации и управления общественно значимыми процессами и отношениями, которые возникают, формируются и прекращаются в государстве, находятся под его контролем. При причинении вреда авторитету органов публичной власти страдает государственное управление не только в определенной сфере (отдельной отрасли), но и управление в целом, управление как система<sup>1</sup>.

Подрыв авторитета органов публичной власти приводит к росту недоверия среди населения по отношению к публичному управлению, активации протестных настроений, укоренению в общественном сознании правового нигилизма. Утрата властью авторитета приводит к ее делегитимации, что и было при развале Советского Союза<sup>2</sup>, либо в Украине в 2013–2014 гг. Е.А. Ларина отмечает, что «вполне законная власть, утратив авторитет, теряет свою легитимность и становится бессильной. Если на политической арене есть конкурент, он эту законную, но бессильную власть устраняет без труда»<sup>3</sup>. В другой своей публикации этот же автор

---

<sup>1</sup> Кашкаров А.А. Авторитет органа публичной власти как системообразующий признак должностной преступности // Общество и право. – 2017. – № 1 (59). – С. 47.

<sup>2</sup> Подобный В.В. Делегитимация политической власти как причина краха советского режима // Власть. – 2012. – № 6. – С. 130–134.

<sup>3</sup> Ларина Е.А. Проблемы обеспечения авторитета власти // Актуальные проблемы российского права. – 2011. – № 1. – С. 17.

указывает, что явление власти, а следовательно, и вопросы авторитета власти сводятся только «к чисто психологическим основам»<sup>1</sup>. Авторитет власти проявляется через призму признания и согласия на исполнение решений власти<sup>2</sup>. Авторитетное влияние обусловлено не только достоинствами и превосходством носителя авторитета, но и способностью, желанием и внутренним самообязыванием объектов авторитетного влияния<sup>3</sup>.

### *5. Экономический интервал*

Анализируя экономический интервал любого из видов преступности, в том числе и должностной, следует согласиться с мнением В.Е. Квашиса о том, что множество неизвестных, с которым сталкиваются в данном случае исследователи, порождает методологические и методические трудности в учете масштабов ущерба преступности<sup>4</sup>. Основными показателями, которые иллюстрирует экономический интервал должностной преступности в органах публичной власти, выступают экономический ущерб от преступлений, а также экономическая эффективность/неэффективность государственной антикриминальной политики, указывающая на сильные и слабые стороны деятельности правоохранительных органов.

Описывая экономический интервал должностной преступности в органах публичной власти, отметим, что она характеризуется «куплей-продажей» должностных (служебных) полномочий, т. е. «коммерческой» деятельностью, которая характеризуется своими экономическими показателями, динамикой «спроса» и «предложения», которые формируют «стоимость» услуги чиновника. В этом отношении можно сказать, что должностная преступность в органах публичной власти – это нелегальная экономическая практика, часть теневой экономики. Для большинства россиян не является

---

<sup>1</sup> Ларина Е.А. Проблема авторитета власти в истории правовой мысли // Евразийский союз ученых. – 2015. – № 9-2 (18). – С. 139.

<sup>2</sup> Любимова Т.Б. Авторитет власти // Философские науки. – 2012. – № 10. – С. 109–117.

<sup>3</sup> Тепанян Г.Ф. Авторитет в праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 9.

<sup>4</sup> Квашис В.Е. Уголовно-правовые и криминологические перспективы борьбы с преступностью // Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1967–2014 гг.) – СПб.: Юридический центр, 2015. – С. 183; Квашис В.Е. «Цена» преступности как криминологическая проблема // Там же. – С. 185.

секретом утверждение, что служба в органах публичной власти является средством обогащения некоторых представителей публичной власти, служебная деятельность такого рода должностных лиц воспринимается как особый рискованный вид экономической деятельности. Обогащение происходит по формуле «товар – деньги» либо «деньги – товар», где товаром выступают различные предпочтения и услуги со стороны должностных лиц органов публичной власти.

Такие понятия, как «цена» и «стоимость», являются базовыми для экономической науки, в то время как для криминологии эти понятия являются заимствованными. Экономисты как представители точных наук апеллируют цифрами, которыми исчисляют чаще всего денежные средства. Экономический взгляд на преступность, в основе которого лежат методы анализа соотношения затрат и выгоды, затрат и эффективности, вынуждает прибегнуть к монетизации криминологического исследования. Использование стоимостных оценок как универсальных соизмерителей всех благ (в том числе и человеческой жизни) привело к появлению принципиально новых антикриминальных концепций<sup>1</sup>, которые раскрывают еще один компонент экономического интервала должностной преступности в органах публичной власти. Этот компонент характеризует затратные показатели государства на минимизацию проявлений должностной преступности и имеет стоимостные показатели, которые выражаются в прямых потерях (затратах) государства на реализацию государственной политики в сфере противодействия должностной преступности, содержания правоохранительных органов, а также косвенных потерь государства и общества, например в виде увеличения бюджетных расходов на выполнение текущих государственных проектов (яркий пример – увеличение стоимости строительства космодрома «Восточный»).

Исследователи отмечают, что должностная преступность причиняет не только прямой, но и косвенный материальный ущерб. Он весьма многообразен. Применительно к должностной преступности в качестве такового могут выступать и негативные

---

<sup>1</sup> Долотов Р.О. Цена преступности как показатель общественной опасности // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 4. – С. 20.

материальные последствия нарушения условий государственных закупок. Недобросовестные поставщики, состоящие в сговоре с государственным заказчиком, экономят на материалах при строительстве зданий, нарушают технологические процедуры при выполнении работ или оказании услуг, нарушают сроки сдачи готовых работ и т. п., что может повлечь возникновение техногенных катастроф, материальные и людские потери, которые носят невосполнимый характер<sup>1</sup>.

Последствия должностных преступлений имеют не только материальное выражение в виде реального экономического ущерба государству и обществу или размера (суммы) взятки. Определяя «цену» должностной преступности, следует исходить из того, что, кроме прямых финансовых потерь, которые претерпевает консолидированный бюджет Российской Федерации в результате должностных превышений, злоупотреблений, халатности и иных должностных преступлений, в учет необходимо брать и те затраты, которые направлены на формирование антикоррупционного поведения как чиновников, так и населения государства посредством пропаганды антикоррупционного поведения; кроме того, в расчет необходимо брать себестоимость нормочаса представителей правоохранительных органов и судов. Себестоимость деятельности правоохранительных органов будет аналогичной в ситуации противодействия любым видам преступности. Вместе с тем, представляется, что «цена» должностной преступности существенно отличается от «стоимости» иных видов преступности, так как основной ущерб должностная преступность наносит авторитету органов публичной власти, который не имеет явного материального выражения. Репутационные риски и угрозы должностной преступности гораздо выше, чем материальные потери, которые отражаются в статистических показателях выявленных должностных преступлений и вынесенных приговоров чиновникам и прочих прямых материальных затрат.

#### *6. Правовой интервал*

Преступность – это феномен, включенный не только в социальную, но и в правовую реальность. Право определяет границы

---

<sup>1</sup> Иванцов С.В., Домников А.С. Указ. соч. – С. 6.

преступности, устанавливая, какие деяния признаются преступлениями в сфере деятельности должностных лиц органов публичной власти, что следует относить к административным деликтам, какие вид и размер наказания могут следовать за должностные правонарушения. Детальное изучение должностной преступности в органах публичной власти в правовом интервале дает возможность очертить круг должностных преступлений, отграничить их от иных преступных деяний, разработать уголовно-правовые меры по предупреждению преступности в органах публичной власти, а также выявить недостатки действующего законодательства в сфере предупреждения должностной преступности в органах публичной власти.

### *7. Культурный интервал*

Поведенческие акты (поведенческие стереотипы) лиц, наделенных должностными полномочиями или занимающих служебное положение в органах публичной власти, обусловлены социально-культурными (культ потребления в обществе), культурно-историческими (наличие асоциальных культурно-исторических особенностей, например, народный фольклор в виде пословиц и поговорок: «не подмажешь – не поедешь», «рожденный брат – давать не может», «от трудов праведных не наживешь палат каменных») и социально-психологическими (жадность, карьеризм, корпоративизм и т. п.) особенностями как самого индивида, так и общества в целом, деформирует правосознание должностного лица органа публичной власти, что, в свою очередь, также формирует должностную преступность в органах публичной власти. Некоторые исследователи, проведя социально-культурный и культурно-исторический обзор коррупционного поведения с древних времен Российского государства и до наших дней, справедливо констатируют, что историческое прошлое и социальные процессы современности наложили свои отпечатки на восприятие личности чиновника<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ванновская О.В. Историко-психологические предпосылки коррупционного поведения государственных служащих в России // Известия Уральского федерального университета. – Сер. 1, Проблемы образования, науки и культуры. – 2010. – Т. 84, № 5. – С. 45.

## 8. Биологический интервал

Поведение личности (в том числе преступное) определяется не только социальными и психологическими факторами, но и биологическими. Вместе с тем, надо признать, что влияние биологических факторов на должностную преступность существенно ниже, по сравнению с их ролью в детерминации насильственной преступности, которая в большей степени эмоциональна. Должностная преступность, напротив, прагматична и выдержанна, преступное поведение должностных лиц чаще выстраивается на заранее обдуманых планах, имеющих четкие цели и сформулированные мотивы. Однако фундаментом корыстного либо иного низменного поведения выступают более глубинные мотивы утверждения либо самоутверждения, порождаемые реальной либо мнимой неудовлетворенностью. В литературе также встречаются публикации, в которых указывается, что в процессе человеческого антропогенеза сформировалось четыре человеческих вида, два из которых являются хищническими:

суперанималы – потомки первоубийц-адельфофагов (склонны к насилию);

суггесторы – агрессивные приспособленцы, подражатели и приспешники суперанималов.

Главное же различие между ними – мотивационное, различие в истинных побуждениях к определенному поведению. Хищная мотивация есть причина безудержного стремления к власти, подавлению и доминированию, получению личной выгоды, к совершению преступлений. Суперанималы – потомки адельфофагов-каннибалов – и суггесторы различаются лишь способами реализации своих хищных побуждений: для первых характерны насилие и агрессия, для вторых – эгоизм и циничность, склонность к ненасильственным преступлениям, в частности к коррупции<sup>1</sup>.

Биологический интервал, на наш взгляд, наряду с иными характеризует должностную преступность на том основании, что различного рода низменные факторы поведения человека кроются как в биологической сущности человека, так и в социальных, объективно происходящих процессах.

---

<sup>1</sup>Морогин В.Г. Антропopsихологические основания ценностно-потребностной диагностики предрасположенности к коррупции. Часть I. Антропopsихологические детерминанты коррупционного поведения // Наука. Мысль. – 2016. – № 9. – С. 50–51.

Таким образом, в результате исследования установлено, что внутриинтервальные связи и процессы могут быть построены и изучены посредством различных научных методов, которые в классификационном отношении распадаются на общенаучные (системный, анализа и синтеза, дедукции и индукции, исторический) и специальные (социологический, психологический, статистический и пр.). Полагаем, что в рамках каждого из интервалов есть определенные методы, порой специфические именно для этого интервала и не способные проникнуть в ткань иного интервала, но подлинно всестороннее исследование предполагает и определенную компоновку интервалов, которая не только определяется авторскими предпочтениями (что вполне допустимо и даже необходимо), но также имеет свои объективные закономерности, методологические принципы, некоторые из которых и будут представлены в последующем изложении.

## 2. Системность должностной преступности в органах публичной власти

Познание, как известно, – это особый процесс отражения объективной реальности. Оно начинается с ощущений и поднимается к диалектическому мышлению исследователя, которое отражается в понятиях и категориях действительности во всем ее разнообразии. Каждый объект познания является сложной системой, которой присущи собственные признаки и свойства. При этом отдельный признак – это определенный показатель, примета, знак, по которому можно о чем-то узнать, определить что-нибудь<sup>1</sup>, а свойство представляет, главным образом, качество вещи, ее внутреннюю сущность, систему связей и отношений, в которых она функционирует<sup>2</sup>. Указанное обуславливает необходимость применения при изучении преступности как феномена и преступного поведения должностных лиц как отдельных его проявлений системного подхода.

Используемый нами интервальный метод познания должностной преступности позволяет рассмотреть этот феномен с разных сторон, под разными ракурсами, а вот выделить и рассмотреть его внутреннюю структуру, а также изучить взаимосвязи, которые формируют феномен должностной преступности в органах публичной власти возможно с помощью системного подхода. Один из основоположников системного подхода в отечественной криминологии – С.Е. Вицин указывал, что «место системного подхода следует расценивать как промежуточное между философией и специальным научным познанием»<sup>3</sup>.

Системный метод является итогом длительного формирования методологии специально-научного познания объективного мира, в том числе и социальной действительности (так же, как и отдельных ее составляющих) как системы. Сложившись в середине минувшего столетия в рамках парадигмы естественно-науч-

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1988. – С. 480.

<sup>2</sup> Украинская советская энциклопедия. – Киев: УРЕ АН УРСР, 1983. – Т. 9. – С. 542.

<sup>3</sup> Вицин С.Е. Системный подход и преступность: учебное пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1980. – С. 10–11.

ного знания, системный подход постепенно стал успешно использоваться и в гуманитарном познании для изучения сложных социальных феноменов как целостностей, формирующихся путем взаимодействия составляющих их элементов и пребывающих в разнообразных связях с внешней средой<sup>1</sup>. «Методология же системного подхода опосредствует применение диалектики ко всей области знания... системный подход имеет особое значение для исследования социальных явлений и процессов, рассмотрения их как саморазвивающихся систем»<sup>2</sup>. На наш взгляд, верно суждение С.В. Иванцова, который указывает, что целостный характер преступности далеко не очевиден, он обусловлен определенной качественной характеристикой отдельных элементов и взаимосвязей между ними, использование системного подхода позволяет углубить представление криминологии о своем предмете, описав ее как сложную динамическую социальную систему<sup>3</sup>.

Исследователи отмечают, что совокупность взаимодействующих факторов (причин) и порождаемое в результате этого взаимодействия явление (преступность) образуют в реальной действительности один системный объект<sup>4</sup>. «Преступность во взаимодействии с влияющими на нее факторами, – писал В.Н. Кудрявцев, – можно рассматривать как сложную систему, статистические процессы в которой образуются на основе разнообразных закономерностей»<sup>5</sup>. При этом, как верно пишет К.В. Ображиев, «система – это не простой конгломерат, а такая совокупность элементов, находящихся в определенных взаимосвязях, которая во взаимодействии со средой выступает как единое целое и характеризуется появлением новых интегративных свойств. В этой связи системный подход к исследованию объектов (явлений, процессов) ориентирован, прежде всего, на изучение их целостных, интегративных

---

<sup>1</sup> См.: Урсул А.Д. Общенаучный статус и функции системного подхода // Системные исследования: ежегодник. – М.: Наука, 1977. – С. 29.

<sup>2</sup> Вицин С.Е. Системный подход и преступность: учеб. пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1980. – С. 10–11.

<sup>3</sup> Иванцов С.В. Обеспечение органами внутренних дел системного подхода в изучении и предупреждении организованной преступности / под ред. С.Я. Лебедева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – С. 15–17.

<sup>4</sup> Волошина Л.А. О системном подходе к изучению сущности преступности // Вопросы борьбы с преступностью. – М.: Юрид. лит., 1972. – № 15. – С. 12.

<sup>5</sup> Кудрявцев В.Н. Проблемы причинности в криминологии // Вопросы философии. – 1971. – № 10. – С. 50.

свойств, которые присущи системе в целом, но отсутствуют у ее элементов»<sup>1</sup>.

Понимание преступности как системы, т. е. сложного рефлексивного сплава, объективно данного и условного, играющего роль «вспомогательной реальности», служит конкретным инструментом ее познания, направления которого определяются интегративным качеством и атрибутивными системными признаками. Их «набор» (но не внутреннее созерцание) одинаков для всех систем – естественных и искусственных, материальных («предметных») и идеальных («теоретических»), детерминированных и вероятностных, открытых и закрытых. В качестве таких атрибутивных признаков выступает наличие нескольких типов связей (пространственных, функциональных, генетических и др.), структура, наличие уровней и их иерархия, самоорганизация, функционирование и развитие<sup>2</sup>.

Основным фактором, по мнению В.Н. Дремина, позволяющим считать преступность системным явлением, оказывается то, что в основе преступности лежат не уголовно-правовые дефиниции, а человеческая деятельность, его социальная практика, реализующаяся в рамках конкретной социальной системы<sup>3</sup>. Социальная система не может существовать автономно, сама по себе. Включенность социальных систем в общество как метасистему способствует их социальному воспроизводству и в некоторых случаях защите, что обуславливает специфический социальный вид взаимодействия или коммуникации<sup>4</sup>.

Должностная преступность в органах публичной власти является системой, которая подчинена действиям определенных психологических, социальных, экономических, политических, а также иных закономерностей (факторов), которые объективно существуют в обществе. Эти закономерности являются различными по своей природе и происхождению, динамике и интенсивности

---

<sup>1</sup> Ображиев К.В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2014. – С. 56.

<sup>2</sup> Шапиев С.М. Преступность и общество: криминологическое теоретико-прикладное исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000. – С. 36.

<sup>3</sup> Дремин В.Н. Преступность как социальная практика: институционационная теория криминализации общества. – Одесса: Юрид. лит-ра, 2009. – С. 123.

<sup>4</sup> Марарица В.Ф. Социально-философский анализ трансформации социальных систем // Вестник МГТУ. – 2006. – Т. 9, № 1 – С. 70–76.

возникновения, а также функциональной нагрузке и силе воздействия. Их влияние многомерно, они тесно взаимосвязаны, а в некоторых случаях неразделимы, они постоянно видоизменяются и влияют на всю систему<sup>1</sup>. Установление основных закономерностей системы – одна из задач этого подраздела нашего исследования.

Должностная преступность в органах публичной власти является системным явлением, это объясняется наличием ряда факторов. Первым из факторов системности должностной преступности в органах публичной власти является целостность. Во-первых, целостность должностной преступности признается национальной доктриной уголовного права, криминологии и других наук, а также отчасти признается правоприменительной практикой. Целостность системы должностной преступности в органах публичной власти следует определять как совокупность всех преступлений, совершенных должностными лицами, представителями публичной власти с использованием полномочий, предоставляемых занимаемой должностью. Во-вторых, целостность системы определяется шаблонностью поведения должностных лиц органов публичной власти и характеристикой личности преступника.

Следующий фактор, который дает возможность говорить о системности – это ее локализация. Исследуемая нами преступность имеет место только в органах публичной власти, где субъект преступления злоупотребляет полномочиями государственного должностного лица либо должностного лица органа местного самоуправления и/или административно-хозяйственными и организационно-распорядительными функциями, осуществляемыми органами публичной власти.

Нельзя оставить без внимания и фактор распространенности и множественности должностной преступности в органах публичной власти. Несмотря на высокую степень латентности этих преступлений, должностные преступления выявляются и документируются правоохранительными органами ежедневно, что свидетельствует о значительной степени распространенности должностной преступности в органах публичной власти.

---

<sup>1</sup> Игнатов А.Н., Кашкаров А.А. Коррупция в органах публичной власти как системное явление // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. – С. 163.

Еще одним фактором, который свидетельствуют о системности должностной преступности в органах публичной власти является негативное влияние на общество и сами органы публичной власти. Должностная преступность подрывает авторитет органов публичной власти на всех уровнях, способствует ухудшению имиджа органов публичной власти в глазах населения; влияет на рост экономической и общеуголовной преступности; устраняет институты рыночной экономики и нивелирует роль здоровой конкуренции в экономике; создает угрозу национальной безопасности; негативно влияет на развитие гражданского общества, а в некоторых случаях – блокирует его.

Основной целью данного раздела является изучение признаков, которые наполняют систему должностной преступности в органах публичной власти, и объяснение их взаимосвязи и взаимообусловленности.

Эффективное криминологическое изучение должностной преступности в органах публичной власти возможно посредством применения системного метода, в частности в ракурсе двух следующих аспектов.

Первый аспект связан с исследованием должностной преступности в органах публичной власти как множества взаимосвязанных должностных и экономических преступлений и лиц, принимающих участие в их совершении, и выявлением взаимосвязей между ними. Здесь подвергается анализу сама структура должностной преступности, дается характеристика составляющих ее элементов и изучается их взаимодействие.

Второй аспект ориентирован на исследование должностной преступности в органах публичной власти в контексте общей системы социума. На этом уровне системного анализа определяются внешние связи данного вида должностной преступности с различными характеристиками социума, выделяются главные из них (в том числе и причинные связи), в частности определяются характерные особенности должностной преступности в ее соотношении с другими системами, делаются выводы о роли должностной преступности в качестве реально существующей подсистемы общества, о ее взаимосвязи с другими негативными социальными девиациями. Учет системного характера должностной преступности в органах публичной власти дает возможность исследовать данное

явление в контексте общественных отношений, т. е. во взаимосвязи с различными сферами жизнедеятельности социума: экономикой, политикой, деятельностью общественных организаций, религией и пр. Кроме того, это позволяет выявить фундаментальный системообразующий признак преступности как таковой, а именно: противоправное поведение человека по отношению к другому человеку или обществу в целом, которое конституируется спецификой природы человека как биосоциального существа. Разные психические особенности отдельных индивидуумов в сочетании с определенными природными и социальными аспектами могут выступать в качестве факторов, детерминирующих должностную преступность. Исследование этих особенностей и комплексный анализ общественных явлений и процессов становятся возможными именно благодаря использованию методологических принципов системного подхода, конечная цель применения которого есть эффективное влияние на состояние должностной преступности в органах публичной власти<sup>1</sup>.

Исследуя конкретный вид преступности и проводя его сравнение с иными видами, следует понимать, что каждый из них имеет постоянные и переменные признаки. К постоянным следует относить те, которые присущи всем видам преступности, а к переменным относятся специфические, позволяющие выделить вид либо группу однородных преступлений в качестве предмета исследования. Полагаем, что переменные признаки, характеризующие преступность того либо иного вида, являются стержневыми. Если использовать социологическую терминологию, то так называемые переменные признаки выступают в качестве «маркеров», которые окрашивают постоянные в свой «цвет».

Должностная преступность в органах публичной власти неотделима от власти, ее функций и компетенций, которые она предоставляет и использует. Функции публичной власти реализуются посредством наделения должностных лиц полномочиями, а в некоторых случаях – и служебным положением. Кроме того, публичная власть обладает авторитетом, который позволяет реализо-

---

<sup>1</sup> Кашкаров А.А. Системный подход как метод изучения коррупционной преступности в органах публичной власти // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 2 (40). – С. 73–74.

вызывать управленческие (императивные и диспозитивные) предписания, возможность применения мер принуждения, а иногда и наказания.

Переменными признаками, которые «окрашивают» преступность «в цвета» должностной преступности представителей публичной власти, являются следующие ее элементы:

- сама публичная власть и ее органы, представляющие возможности для совершения и определяющие особенности преступления;
- должностное преступление;
- должностные полномочия;
- служебное положение;
- авторитет органов публичной власти.

Указанные элементы, на наш взгляд, характеризуют особую социальную систему, в которой проявляют себя и взаимодействуют, с одной стороны, публичная власть, а с другой – преступное использование предоставляемых ею возможностей отдельными должностными лицами. Подчеркнем, что понимание преступности как группы преступлений мало что дает для реализации потенций системного подхода. Он в лучшей степени реализует себя на подлинно системных объектах, к которым принадлежит именно общество (с его антикриминальными и криминальными проявлениями), а не совокупность преступлений как таковая.

Указанные переменные элементы, по нашему убеждению, являются системообразующими признаками такого многомерного феномена, как должностная преступность в органах публичной власти. Их взаимосвязь является генетической, так как именно они формируют систему должностной преступности в органах публичной власти, являются первичными и доминирующими в многомерной системе должностной преступности органов публичной власти. Именно переменные факторы системы являются первостепенными при формировании механизма причинения вреда общественным отношениям в исследуемой сфере. Проиллюстрируем указанный тезис: во-первых, именно социальные и иные связи, которые выстраиваются в общественных отношениях, выступают предметом преступного воздействия; во-вторых, один из субъектов общественных отношений является должностным лицом органа

публичной власти; в-третьих, предметом общественных отношений выступают должностные полномочия либо служебное положение должностного лица органа публичной власти.

Постоянные элементы, которые характеризуют должностную преступность в органах публичной власти, такие как динамичность должностной преступности, ее состояние и уровень, виктимность и латентность должностной преступности в органах публичной власти (количественно-качественные показатели должностной преступности в органах публичной власти), личность должностного лица – преступника, а также причины и условия должностной преступности будут рассмотрены детально в следующих разделах монографии.

Определив структуру изучаемой системы, отметим, что механизм причинения вреда общественным отношениям в результате преступной деятельности должностных лиц органов публичной власти выглядит следующим образом: должностное лицо органа публичной власти (один из субъектов общественных отношений), воздействуя на социальные связи посредством использования должностного полномочия либо служебного положения, которые могут быть предоставлены исключительно органом публичной власти, причиняет вред самому органу публичной власти посредством подрыва его авторитета, а также иным участникам общественных отношений (обществу, юридическим и физическим лицам, государству в целом).

Рассмотрим специфические элементы исследуемой системы более детально. Первым из них обозначим публичную власть. Наличие власти объективно необходимо. Оно обусловлено необходимостью согласования множества несовпадающих интересов, которые существуют в социуме, разработкой и реализацией публичных интересов, направленных на достижение общественно значимого результата, например совместной обороны государственных границ и национальных богатств. По своей природе власть – явление социальное, поскольку возникает в обществе. Общество без власти – это хаос, дезорганизация, саморазрушение социальных связей. Потребность во властных механизмах обусловлена рядом причин, и прежде всего необходимостью придать

взаимодействиям между людьми целесообразность, разумность, организованность, создав общие для всех правила поведения<sup>1</sup>.

Вопросы, связанные с уяснением содержания понятия «публичная власть», находятся в сфере интересов различных отраслей знаний, таких как философия, политология, теория государства и права, теория государственного управления, конституционного и административного права. Проанализировав различные точки зрения относительно содержания понятия «публичная власть»<sup>2</sup>, приходим к выводу, что она представляет собой систему отношений, которые возникают, формируются, существуют и прекращаются между субъектами, наделенными публичными властными полномочиями, с одной стороны, и иными субъектами (физическими и/или юридическими лицами, нижестоящими, подчиненными органами публичной власти) – с другой. Под субъектами властных публичных полномочий следует понимать систему органов всех ветвей государственной власти, а также представительные и исполнительные органы местного самоуправления. К органам публичной власти отнесем также структуры государственных корпораций, которым делегированы полномочия органов государственной исполнительной власти (например, Государственная корпорация «Росатом» наделена возможностью привлекать к административной ответственности и имеет ряд признаков органа исполнительной власти<sup>3</sup>).

Публичная власть является управленческой основой государства и реализуется на различных уровнях (федеральном, региональном (окружном, субъектовом), местном). С.Б. Глушаченко отмечает по этому поводу, что в Российской Федерации существуют две равноправные разновидности публичной власти – государственная власть и местная (муниципальная) власть. Каждый уровень власти обладает своими специфическими признаками.

---

<sup>1</sup> Мухаев Р.Т. Политология: учеб. для студентов вузов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – С. 137.

<sup>2</sup> Кашкаров А.А. К вопросу об определении содержания «публичная власть» в современном демократическом обществе, на примере Российской Федерации // Вестник Моск. ун-та МВД России. – 2015. – № 9. – С. 172–175.

<sup>3</sup> Романовская О.В. Проблемы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права: современная практика и доктрина // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 1 (2). – С. 149–150.

Органы государственной власти решают вопросы государственного значения, органы местного самоуправления – вопросы местного значения<sup>1</sup>.

Законодательного определения понятия «органы публичной власти» пока не существует. Однако в законодательстве Российской Федерации наметилась тенденция использования словосочетания «публичные полномочия». Так, например, в ч. 5 ст. 38 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации<sup>2</sup> определяется, что административными ответчиками могут быть органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, комиссии референдума, иные органы и организации, наделенные отдельными государственными или *иными публичными полномочиями*. Таким образом, всю совокупность органов и организаций, которые признаны законодателем в качестве административного ответчика, следует признавать органами публичной власти в широком их понимании, так как наряду с государственными публичными полномочиями, которые осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления, существуют и негосударственные, но публичные. Однако в контексте нашего исследования, как это уже отмечалось, под органами публичной власти будем понимать исключительно органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Изучение системы органов публичной власти в контексте анализа должностной преступности дает возможность, во-первых, отграничить представителей органов публичной власти от иных субъектов должностной преступности, во-вторых, уяснить природу происхождения властных полномочий у должностных лиц органов публичной власти.

Законодательно закрепленные нормы, устанавливающие уголовную ответственность за совершение должностных преступлений, являются системой самообеспечения безопасности власти от

---

<sup>1</sup> Глушаченко С.Б. Местное самоуправление и его органы в структуре гражданского общества и в системе публичной власти // Мир юридической науки. – 2015. – № 9. – С. 35.

<sup>2</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_176147/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176147/) (дата обращения: 12.01.2018).

произвола и своеволия, самостраховки власти от собственного своевластия органов публичной власти, носителей публичной власти.

Далее переходим к рассмотрению следующего элемента исследования – собственно должностного преступления. В современных условиях вопросы, связанные с предупреждением должностной преступности в органах публичной власти, стоят достаточно остро. Выявленные факты должностных преступлений в органах публичной власти ярко освещаются в СМИ, что вызывает шквал журналистских публикаций и комментариев к ним. Такого рода преступления деформируют правосознание отдельных граждан и общества в целом, формируют у населения негативные и, что особо вредно, устойчивые стереотипы, о том, что служение обществу и государству у должностных лиц органов публичной власти не имеет первостепенного значения; представители власти действуют не в интересах граждан, общества и государства, а в собственных интересах. Все вышеизложенное, как следствие, подрывает авторитет органов публичной власти, нивелирует позитивные, социально значимые достижения Российского государства. Основанием власти, справедливо отмечает В.В. Лунеев, выступает ее авторитет; у нас же эта пирамида перевернута: основанием авторитета должностных лиц служит сама власть<sup>1</sup>. Кроме того, должностная преступность в органах публичной власти детерминирует общий рост преступности в государстве. В.В. Лунеев прав: при любом уровне критичности населения к правящим кругам, они, как правило, служат неким образцом (положительным или отрицательным) для прямого и косвенного подражания, а при высокой криминальности элиты – серьезным аргументом для прямого или косвенного оправдания своего противоправного поведения<sup>2</sup>.

Для формулировки понятия «должностная преступность» необходимо уяснить ряд положений, основным из которых является определение системы «должностных преступлений» и соответственно системы более высокого уровня «должностной преступности», соотношение преступления и преступности.

---

<sup>1</sup> Лунеев В.В. Курс российской и мировой криминологии: учеб.: в 2 т. – Т. 2. Особенная часть. – М.: Юрайт, 2011. – С. 497.

<sup>2</sup> Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, религиозные и российские тенденции / предисл. В.Н. Кудрявцева. – М.: НОРМА, 1997. – С. 320.

Преступность как явление динамична и транзитивна, она имеет возможность трансформироваться под воздействием практически любых объективно существующих причин, факторов и условий. Как элемент глобальной системы преступность определенным образом воспроизводит себя, непрерывно изменяется. С изменением преступности в целом изменяются (видоизменяются) ее элементы. Еще в 1975 г. Г.А. Аванесов подчеркивал сложные системные свойства преступности. Для преступности характерен комплекс взаимосвязанных элементов. Преступность обладает структурой. Взаимодействуя со средой, она может рассматриваться как элемент высшей по отношению к ней системы. Виды преступности обладают в ней свойствами подсистемы. В этом плане сама преступность как система представляет собой взаимосвязь образующих ее элементов, их целостность<sup>1</sup>. Преступность формируется в массовое явление, преодолевая индивидуальные черты преступлений и преступников, одновременно вырабатывая общие, обобщенные признаки, характерные для всей совокупности<sup>2</sup>.

Преступность неразрывно связана с уголовным законодательством, Н.Ф. Кузнецова отмечала, что преступность – явление уголовно-правовое. Круг составляющих ее объектов определяет уголовное законодательство, которое имеет интеллектуально-волевое содержание. Правовая сторона преступности обнаруживается при сколько-нибудь существенном изменении уголовного законодательства. Именно уголовно-правовой характер преступности отличает ее от аморального поведения и прочих деликтов (административных, гражданских, дисциплинарных)<sup>3</sup>.

Должностную преступность в органах публичной власти образует и характеризует совокупность таких элементов и понятий, как должностное преступление (в уголовно-правовом и криминологическом понимании), система уголовно-правовых призна-

---

<sup>1</sup> Аванесов Г.А. Криминология. Прогностика. Управление: учеб. пособие. – Горький: Горьковская высшая школа МВД СССР, 1975. – С. 52–53.

<sup>2</sup> Аванесов Г.А., Иншаков С.М., Аминов Д.И., Эриашвили Н.Д. Криминология: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Г.А. Аванесова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – С. 201.

<sup>3</sup> Кузнецова Н.Ф. Преступление и преступность. – М.: Изд-во МГУ, 1969. – С. 174.

ков, характеризующих должностные преступления (именно система должностных преступлений определяет вид преступности как таковой), динамичность должностной преступности, ее состояние и уровень, виктимность и латентность должностной преступности в органах публичной власти (количественно-качественные показатели должностной преступности в органах публичной власти), а также причины и условия должностной преступности.

Очевидно, что уголовно-правовое понятие преступления и криминологическое понятие преступления не совпадают. Однако уголовно-правовое и криминологическое понятия преступления имеют тесную взаимосвязь, так как именно уголовно-правовое понятие обеспечивает законодательное закрепление признаков общественно опасного деяния, которое признается законодателем преступлением, т. е. определяет, что преступно, а что нет. Уголовно-правовое (законодательное) закрепление преступления обеспечивает в последующем формирование и ведение статистической отчетности, которая необходима для криминологического определения и наполнения понятия того или иного вида преступления.

Законодательно закрепленные (уголовно-правовые) признаки преступления позволяют сформировать различные статистические системы учета преступлений (помимо тех, которые содержатся в законе об уголовной ответственности), которые используются в правоохранительной и научно-исследовательской деятельности. В качестве примера можно отметить Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 февраля 2016 г. № 65/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»<sup>1</sup>.

Группировка закрепленных в законе об уголовной ответственности признаков и элементов по определенным критериям

---

<sup>1</sup> О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 февр. 2016 г. № 65/11/1. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194110/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/) (дата обращения: 12.01.2018).

дает нам основание говорить об уголовно-правовой характеристике преступности. Должностная преступность в органах публичной власти не является исключением. Уголовно-правовая характеристика феномена преступности обеспечивает реализацию комплексности исследования, приводит криминологическое исследование в состояние уголовно-правового равновесия, позволяет преодолеть взаимную критику и упреки криминологов и представителей уголовно-правовой науки<sup>1</sup> относительно оторванности криминологических исследований от уголовно-правовых, и наоборот.

Законодательного закрепления понятия «должностное преступление» не существует. Однако доктриной уголовного права это понятие разработано. Одним из наиболее удачных и всеобъемлющих, с нашей точки зрения, является понятие, сформулированное Б.В. Здравомысловым, который определял должностное преступление как умышленное или неосторожное общественно опасное деяние (действие или бездействие), которое совершается должностным лицом вопреки интересам службы с использованием служебных полномочий либо должностного положения или в связи с выполнением обязанностей по службе и которое представляет посягательство на правильную деятельность государственного или общественного аппарата<sup>2</sup>. Сформулированная более сорока лет назад эта дефиниция остается актуальной по сегодняшний день.

Традиционно уголовно-правовая система преступлений строится на основании объекта преступления. Объект преступления чаще всего выступает уголовно-правовым системообразующим элементом состава преступления. Иные элементы состава могут конструктивно дополнять систему преступлений, видоизменять ее.

Не вдаваясь в глубокую полемику относительно определения содержания объекта преступления, отметим, что в общем понима-

---

<sup>1</sup> Мацкевич И.М. Современная криминология: преодоление кризиса // Российский криминологический взгляд. – 2011. – № 2. – С. 192–193; Лунеев В.В. Наука криминального цикла и криминологические реалии // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – Иркутск, 2007. – № 1/2. – С. 10.

<sup>2</sup> Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М.: Юридическая литература, 1975. – С. 48.

нии объектом преступления выступают общественные отношения<sup>1</sup>, находящиеся под охраной уголовного законодательства. Объектом должностных преступлений выступает авторитет органов публичной власти (в случае совершения преступления должностным лицом, которое определено в примечании к ст. 285 УК РФ). Вред авторитету органов публичной власти причиняется посредством нарушения порядка реализации законных интересов физических и юридических лиц лицом, наделенным должностными полномочиями по службе органом публичной власти<sup>2</sup>. Сходное определение дает и М.Н. Ревякин, когда отмечает, что объектом должностных преступлений являются общественные отношения, обеспечивающие высокий авторитет государства, позволяющий государственным и муниципальным органам эффективно реализовать функцию управления обществом<sup>3</sup>. Обращает на себя внимание идея, высказанная Т.Б. Басовой, о том, что «видовым объектом преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ, является нормальная, регламентированная законом и отвечающая интересам развития общества деятельность аппарата публичной власти, который олицетворяют государственные органы законодательной, судебной и исполнительной власти, органы местного самоуправления, а также органы управления в Вооруженных силах»<sup>4</sup>.

В преступлениях, в которых вред объекту преступления причиняется посредством использования служебного положения, авторитет органов публичной власти выступает в качестве дополнительного объекта преступления. Наличие дополнительного объекта преступления – авторитета органов публичной власти – дает нам основание признавать преступление должностным.

---

<sup>1</sup> Глистин В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений: объект и квалификация. – Л.: Изд. ЛГУ, 1979. – С. 19–64; Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. – Харьков: Вища шк., 1988. – С. 21–64.

<sup>2</sup> Кашкаров А.А. Сравнительно-правовая характеристика преступлений, предусмотренных ст. 290 Уголовного кодекса Российской Федерации и ст. 368 Уголовного кодекса Украины // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2014. – № 4 (18). – С. 58–59.

<sup>3</sup> Ревякин М.Н. Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия преступлениям, совершаемым должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. – С. С. 9.

<sup>4</sup> Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владивосток, 2005. – С. 12–14.

Определяя систему (совокупность) преступлений, которые причиняют вред авторитету органов публичной власти либо ставят под угрозу причинения такого вреда, исследователи в последнее время все чаще используют словосочетание «коррупционное преступление», «преступление коррупционной направленности». В некоторых случаях специалисты даже ставят знак равенства между преступлениями, предусмотренными главой 30 УК РФ, и коррупционными преступлениями.

Коррупционная преступность – это целостная, относительно массовая совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данными лицами таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц<sup>1</sup>. Такого рода определение коррупционной преступности не учитывает положения главы 23 УК РФ, в которой также содержатся коррупционные преступления, которые могут быть совершены ответственными лицами коммерческих и иных организаций.

Профессор Б.В. Волженкин к числу коррупционных преступлений еще в 1999 г. относил мошенничество, присвоение и растрату, совершаемые с использованием служебного положения, злоупотребление должностными полномочиями, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение взятки, служебный подлог, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, ограничение конкуренции и ряд других преступлений, совершаемых государственными служащими или служащими органов местного самоуправления с использованием своего служебного положения (в широком смысле этого слова) в корыстных, иных личных или групповых целях<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Коррупционная преступность и борьба с ней: учеб. пособие по курсу «Криминология» для высших учебных юридических заведений / В.Е. Эминов, С.В. Максимов, И.М. Мацкевич. – М.: Юрист, 2001. – С. 18.

<sup>2</sup> Волженкин Б.В. Коррупционная преступность // Криминология / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 1999. – С. 404–425.

В специальной литературе встречаются предложения сформировать в Особенной части УК РФ отдельную главу, посвященную коррупционным преступлениям, либо внести в УК РФ статью, определяющую понятие коррупционного преступления. Так, И.А. Цоколов предлагает внести следующую статью: «Статья 14.1. Коррупционное преступление. Коррупционным преступлением признается запрещенное статьями настоящего Кодекса под угрозой наказания общественно опасное деяние: а) совершенное с прямым умыслом из корыстной или иной личной заинтересованности лицом, подпадающим под признаки, предусмотренные частью первой примечания к статье 201 или частями первой – пятой примечания к статье 285 настоящего Кодекса, с использованием своего служебного положения и вопреки интересам службы, повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства; б) совершенное с прямым умыслом и сопряженное с применением насилия или угрозой применения насилия либо подкупом в отношении лица, осуществляющего правосудие, или представителя власти предварительное расследование с целью воспрепятствования осуществлению указанными лицами законной деятельности; в) умышленно совершенная легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного в результате преступления, предусмотренного пунктом «а» настоящей статьи, как самим лицом, совершившим данное преступление, так и другими лицами, а равно приобретение, сокрытие, хранение либо перевозка такого имущества лицом, осведомленным о его происхождении»<sup>1</sup>.

Последователи идеи о необходимости закрепления положений об ответственности за коррупцию в УК РФ отмечают, что коррупционная преступность прямо или косвенно, но далеко не полно включает в себя реальные общественно опасные отношения. Действующий УК РФ включает в себя лишь некоторые виды коррупционных преступлений, распределенных в разных главах УК РФ, тогда как в уголовном законодательстве должны быть криминали-

---

<sup>1</sup> См.: Цоколов И.А. Проблемы уголовного преследования лиц, совершивших коррупционные преступления. Статья 1. К вопросу об оптимизации понятия «коррупционное преступление» // Российский следователь. – 2011. – № 5. – С. 13–17.

зованы все наиболее опасные формы коррупционной преступности. Предлагается точно определить перечень коррупционных деяний для систематического отслеживания коррупционной преступности<sup>1</sup>. Такого рода предложения не выглядят убедительными и представляются непоследовательными, так как по меньшей мере не отвечают требованиям криминализации общественно опасных деяний.

В.В. Попова указывает, что коррупционное преступление – это виновно совершенное общественно опасное деяние, непосредственно посягающее на авторитет или охраняемые законом интересы государственной власти, местного самоуправления, государственной и негосударственной службы, выражающееся в незаконном получении лицом, имеющим статус должностного лица или служащего в государственном или муниципальном образовании, либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой либо иной организации, каких-либо благ в корпоративных, узкокорпоративных или личных интересах, если имеет место использование должностного или служебного положения как составной части механизма преступления<sup>2</sup>. Автор этой идеи, помимо преступлений, предусмотренных главой 30 УК РФ, добавляет к коррупционным преступлениям и часть деяний, предусмотренных главой 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях».

Многообразие мнений относительно содержания понятия «коррупционное преступление» можно проиллюстрировать цитатой Л.А. Букаловой, которая отмечает, что, к сожалению, ученые, как и законодатель, не пришли к единому мнению о понятии и видах коррупционных преступлений, несмотря на значительное количество работ по данной тематике<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Наумов Ю., Максимов В. Состояние коррупционной преступности в России (1990–2008 гг.) // Антикоррупционная политика РФ и ее субъектов: состояние и перспективы развития: материалы науч.-практ. семинара (г. Владивосток, 26 февр. 2010 г.). – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2010. – С. 63.

<sup>2</sup> Попова В.В. К вопросу о понятиях «коррупция» и «преступления коррупционной направленности» // Вестн. Воронежского ин-та МВД России. – 2011. – № 3. – С. 55.

<sup>3</sup> Букалова Л.А., Копылов М.Н. К вопросу о понятии «коррупционные преступления» // Общество и право. – 2012. – № 1 (38). – С. 106.

В специальной литературе встречаются мнения, что необходимо отдельно выделять «служебную преступность в негосударственном секторе экономики». Так, Т.Ю. Рудая указывает, что данный феномен нельзя отождествлять ни с коррупционной преступностью, ни с так называемой должностной преступностью, ни с организованной преступностью, и тем более с преступностью в сфере экономики, хотя отдельные свойства этих видов преступности оказывают существенное влияние на закономерности развития служебной преступности в негосударственной сфере экономики<sup>1</sup>.

Профессор В.Е. Квашис отмечает, что криминология признала необходимость выделения должностных преступлений в самостоятельную классификационную группу, требующую специальных исследований, в том числе разработки собственной концепции причин, механизма этих преступлений, многих других дифференцированных решений с учетом характера разных видов преступлений, образующих названную группу<sup>2</sup>.

Анализ современных публикаций дает основание утверждать, что наметилась тенденция вытеснения из национальной доктрины криминологии и уголовного права понятия «должностное преступление» и замены его понятием «коррупционное преступление», «преступление коррупционной направленности». По этому поводу Я.И. Гишинский заметил, что в отечественных учебниках по криминологии должностным преступлениям явно не повезло. В классических учебных изданиях по криминологии нет соответствующих глав (параграфов, разделов), посвященных изучению проблем должностной преступности, встречается лишь фрагментарное изложение при исследовании коррупционной преступности<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Рудая Т.Ю. О противодействии служебной преступности в негосударственном секторе экономики // Преступность и уголовная политика в современной России. Пятые Кудрявцевские чтения (21 нояб. 2012 г.): сб. науч. тр. / науч. ред. С.В. Максимов. – М.: Институт государства и права РАН, 2012. – С. 96.

<sup>2</sup> Волженкин Б.В., Квашис В.Е., Цагикян С.Ш. Ответственность за взяточничество: социально-правовые и криминологические проблемы / Квашис В.Е. Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1967–2014 гг.). – СПб.: Юридический центр, 2015. – С. 609.

<sup>3</sup> Гишинский Я.И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2009. – С. 303.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что должностные преступления не поглощаются ни одним из иных видов преступности и заслуживают того, чтобы считаться самостоятельным объектом анализа. Однако ярким примером замещения понятия «должностная преступность» является тезис Т.Ю. Рудой о том, что наиболее распространенными видами коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками государственных органов, выступают: получение взятки (ст. 290 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ) и халатность (ст. 293 УК РФ)<sup>1</sup>. Халатность, а в некоторых случаях и превышение должностных полномочий не могут относиться к коррупционным преступлениям по ряду признаков. Халатность, например, не является умышленным преступлением, она является исключительно должностным преступлением, тогда как коррупционными преступлениями могут быть только умышленные преступления.

В литературе встречаются суждения о том, что должностная преступность ограничивается исключительно деяниями, закрепленными в главе 30 УК РФ. Однако эти же авторы указывают, что наиболее опасная форма должностной преступности для национальной и экономической безопасности – это коррупция<sup>2</sup>, хотя коррупция как явление не ограничивается положениями УК РФ, а коррупционная преступность не ограничивается положениями, закрепленными в главе 30 УК РФ.

Бесспорно, коррупционные и должностные преступления во многом сходны, однако не являются тождественными по своему содержанию, они имеют ряд отличий.

Во-первых, как уже отмечалось, законодательного определения преступлений коррупционной направленности и должностных преступлений нет. Согласно Перечню № 23 «Преступления коррупционной направленности» Указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 1 февраля 2016 г. № 65/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании

---

<sup>1</sup> Рудая Т.Ю. Особенности должностных преступлений в государственных органах // Юристъ-Правоведъ. – 2014. – № 3 (64). – С. 78.

<sup>2</sup> Противодействие преступности. Особенная часть: учеб. для вузов / под ред. М.А. Кириллова, В.И. Омигова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Чебоксары: ЧКИ РУК, 2015. – Т. 2. – С. 301–302.

статистической отчетности»<sup>1</sup> к преступлениям коррупционной направленности относятся все преступления, предусмотренные главами 23 и 30 УК РФ (исключение составляет ст. 293 УК РФ), а также корыстные преступления, совершенные с использованием служебного положения.

Во-вторых, к должностным преступлениям, которые могут совершаться должностными лицами органов публичной власти, относятся также преступления против правосудия и иные преступления, которые совершаются с использованием служебного положения, которые, как следствие, не относятся к коррупционным преступлениям.

В-третьих, некоторые должностные преступления в органах публичной власти совершаются без корыстного умысла. Например, преступления, предусмотренные ст. 285 или 286 УК РФ, могут совершаться по другим мотивам и преследовать другие цели; движущей силой этих преступлений могут выступать, например, стремление сотрудника ОВД к улучшению показателей служебной деятельности, карьеризм, семейственность, месть и даже зависть.

В-четвертых, субъектом должностных преступлений выступают исключительно лица, которые определены в примечании к ст. 285 УК РФ, в то время как субъектом коррупционных преступлений может выступать и «частное лицо – общий субъект преступления», например взяткодатель.

Таким образом, систему должностных преступлений, совершаемых должностными лицами органов публичной власти, образуют преступления, предусмотренные главой 30 УК РФ (за исключением ст. 291 УК РФ), а также иные преступления, предусмотренные УК РФ, совершенные должностным лицом органа публичной власти с использованием должностных полномочий и/или служебного положения (авторитета, предоставляемого должностью).

---

<sup>1</sup> О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 февраля 2016 г. № 65/11/1. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194110/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194110/) (дата обращения: 12.01.2018).

На основании вышеизложенного можно определить основные черты, которые будут отличать должностную преступность от коррупционной (табл. 1).

Таблица 1

*Соотношение должностной и коррупционной преступности*

Характеристика	Должностная преступность	Коррупционная преступность
Объективная сторона преступлений может характеризоваться	действием смешанным бездействием бездействием	действием смешанным бездействием
Субъективная сторона преступлений характеризуется	прямым умыслом, косвенным умыслом (мотив и цель могут быть различными); преступной небрежностью и преступным легкомыслием	исключительно прямым умыслом и обязательно корыстным мотивом совершения преступления
Субъект преступлений	исключительно должностное лицо органа публичной власти – исключительно специальный субъект преступления	специальный субъект преступления – должностные лица, круг которых определен примечанием к ст. 285 УК РФ; специальный субъект преступления – лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации; общий субъект преступления – взяткодатель, лицо, дающее коммерческий подкуп, а также посредник во взяточничестве и коммерческом подкупе

Особенностью должностных преступлений является то, что будучи объединенными в отдельную группу, они могут выступать элементами иных видов преступности. В зависимости от законодательного закрепления норм в УК РФ должностные преступления

могут относиться к преступлениям против основ конституционного строя и безопасности государства, к преступлениям в сфере экономики, против конституционных прав и свобод человека и гражданина, чести, свободы и достоинства личности, к преступлениям против воинской службы, правосудия. По некоторым криминологическим признакам должностная преступность в органах публичной власти коррелирует с коррупционной, политической, профессиональной, организованной и экономической преступностью. Профессор Я.И. Гишинский отмечает, что должностная преступность является составной частью «респектабельной» (беловоротничковой) преступности, наряду с экономической и политической преступностью, отдельно при этом выделяя коррупцию как элемент респектабельной преступности<sup>1</sup>.

Необходимо указать, что должностная преступность в органах публичной власти хотя и корреспондирует с таким явлением, как политическая коррупция, но не совпадает с ним полностью по ряду признаков.

Политическая коррупция направлена на приобретение, сохранение, укрепление власти, а также минимизацию политического влияния и утрату власти политическими оппонентами<sup>2</sup>. Власть является самоцелью политической коррупции, должностная преступность в органах публичной власти преследует иные цели. Политическая коррупция возможна до достижения лицом (группой лиц) власти (подкуп избирателей, подкуп кандидата на должность), тогда как должностная преступность в органах публичной власти возможна исключительно только после того, как лицо начинает обладать этой властью на законных основаниях и назначается (выбирается) на должность. Должностная преступность в органах публичной власти не имеет ярких всплесков в отличие от политической коррупции, которая отчетливо активизируется во время выборных процессов и избирательных кампаний. Политическая коррупция может быть выражена в лоббировании

---

<sup>1</sup> Гишинский Я.И. Указ. соч. – С. 295.

<sup>2</sup> Политический режим и преступность / под ред. В.Н. Бурлакова, Ю.Н. Волкова, В.П. Сальникова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – С. 256–257; Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков. – М.: Дружба народов, 2008. – С. 29–43.

нормативных правовых актов, она не всегда носит преступный характер.

Необходимо отметить и то, что в современной криминологической доктрине описывается новый феномен служебной организованной преступности, который по своему содержанию сходен с нашим пониманием должностной преступности в органах публичной власти. Под служебной организованной преступностью понимается «деятельность организованных преступных групп и преступных сообществ, осуществляемая в связи с криминальной эксплуатацией интересов государственной и муниципальной службы. Главным признаком служебной организованной преступности выступает преступная деятельность под прикрытием легальных структур, под видом осуществления государственных функций. Феномен служебной организованной преступности завершает процесс перерождения властных институтов государства, предназначенных гармонизировать общественные отношения, в свой антипод – криминальные структуры, которые разрушают конституционную государственность. Официальное признание наличия модели служебной организованной преступности, в которой легальная власть целеустремленно и системно используется для достижения криминальных целей, – это признание реализованной возможности перерождения государственного аппарата управления в организованное преступное сообщество. Иными словами, если определенная система государственного управления ставит и реализует криминальные цели (совместного совершения одного или нескольких тяжких, или особо тяжких преступлений), то она закономерно превращается в преступное сообщество»<sup>1</sup>. Одним лишь существенным отличием от нашего понимания должностной преступности является то, что авторы идеи служебной организованной преступности рассматривают ее исключительно в контексте особой формы соучастия при совершении должностного преступления.

Вышеизложенное дает нам основание утверждать, что должностная преступность в органах публичной власти не совпадает с

---

<sup>1</sup> Клейменов М.П., Клейменов И.М., Кондин А.И. Феномен служебной организованной преступности // Вестн. Омского университета. Сер. Право. – 2016. – № 4 (49). – С. 184–185.

перечисленными видами преступности. Должностная преступность дополняет указанные выше виды преступности, все вместе они тесно связаны и «подпитывают» друг друга.

Система должностных преступлений, совершенных должностным лицом органа публичной власти, имеет свои характерные признаки, к которым можно отнести:

- 1) совершение преступления специальным субъектом, признаки которого закреплены в примечании к ст. 285 УК РФ;
- 2) совершение преступления с использованием должностных полномочий и/или служебного положения;
- 3) причинение вреда либо создание угрозы причинения вреда авторитету органов публичной власти.

Раскрывая взаимосвязь между такими элементами системы должностной преступности в органах публичной власти, как публичная власть и ее реализация, преступность и противоправное поведение должностных лиц, следует понимать, что преступность и публичная власть разные по сути явления, однако они объединены в систему функциональными обязанностями представителя власти и компетенциями органов публичной власти, их авторитетом, с одной стороны, и противоправным поведением чиновников, с другой.

Должностные полномочия следует отличать от служебного положения, так как они имеют различную правовую и организационную природу. Установление признаков, характеризующих наличие либо отсутствие должностных полномочий, имеет важное значение при квалификации преступлений, совершенных должностным лицом органа публичной власти.

Должностные полномочия – это совокупность прав и обязанностей, предусмотренных и закрепленных в должностном регламенте (должностной инструкции) должностного лица органа публичной власти. Должностные полномочия характеризуют компетенцию должностного лица органа публичной власти по занимаемой должности.

Что же касается содержания понятия «использование служебного положения», то оно остается предметом острой дискуссии. По мнению сторонников широкого его понимания, субъект, занимая соответствующую должность и выполняя определенные обязанности в пределах своей служебной компетенции, уже в силу

этого имеет определенный авторитет и связи с другими должностными лицами (может влиять на них) и, соответственно, определенный круг фактических возможностей. Поэтому использование служебного положения здесь рассматривается как использование тех прав и фактических возможностей, которыми субъект обладает именно в связи с занимаемой должностью<sup>1</sup>. Б.С. Утевский отмечал, что в данном случае следует иметь в виду действия, которые лицо имело возможность осуществить в силу выполнения служебных обязанностей, а также действия, непосредственно не связанные с выполнением служебных обязанностей, но осуществляемые благодаря возможностям, обусловленным служебным положением, должностным авторитетом или влиянием<sup>2</sup>. Л.Д. Гаухман указывал, что использование полномочий охватывает деятельность как в рамках полномочий должностного лица, так и за их пределами, но в связи с его статусом. В обоих случаях это использование авторитета власти, которое может распространяться в зависимости от уровня служебного положения на различные сферы<sup>3</sup>. По мнению С.А. Алтухова, использование служебных полномочий следует интерпретировать как реализацию любых возможностей, связанных с наличием предоставленных прав и возложенных обязанностей. Использование возможностей, вытекающих из служебного положения, можно рассматривать как разновидность служебных злоупотреблений, состоящих в превышении служебных полномочий и влиянии с помощью служебного авторитета, служебных связей и имеющихся полномочий на процесс принятия решения другими должностными лицами и гражданами. Использование же служебного положения охватывает два рода действий: во-первых, совершение лицом действий, связанных с предоставленными ему полномочиями (компетенцией), с функциями, которые им выполняются в сфере служебной деятельности; во-вторых, совершение лицом действий вне служебных обязанностей, но бла-

---

<sup>1</sup> Волженкин В.Б. Служебные преступления. – М.: Юристъ, 2000. – С. 38–39.

<sup>2</sup> Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. – М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. – С. 327.

<sup>3</sup> Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. – 2000. – № 6. – С. 2.

годаря служебному положению (например, злоупотребление служебным положением и т. д.)<sup>1</sup>. Б.В. Здравомыслов подчеркивал, что анализ норм и практики по должностным преступлениям свидетельствует о более широкой трактовке такого признака должностного преступления, как совершение деяния благодаря служебному положению. Совершение ряда должностных преступлений возможно при условии того, что должностное лицо выполняет действия, не связанные непосредственно с выполнением им по службе функций и не входящие в сферу его служебной компетенции. В этих случаях виновное должностное лицо использует не только предоставленные ему по службе права, но и свой служебный авторитет, свои связи с другими должностными лицами, а равно любые другие возможные средства воздействия на нужных лиц, которые возникают у него благодаря занимаемому положению<sup>2</sup>. Некоторые ученые подчеркивают, что подобные (с использованием служебного положения) действия возможны «только при соответствующем служебном положении лица, во время несения службы»<sup>3</sup>.

Служебное положение – более широкое понятие, это своего рода общность признаков, которыми наделены все должностные лица органов публичной власти. Под использованием служебного положения при совершении преступлений следует понимать:

а) использование им любых фактических возможностей, вытекающих из полномочий, присущих должностному лицу органа публичной власти в связи с занимаемой должностью;

б) использование атрибутов, присущих должностному лицу органа публичной власти, которые могут свидетельствовать о принадлежности к органам публичной власти (форменная одежда сотрудника ОВД, служебное удостоверение и т. д.);

в) использование специальных средств и огнестрельного табельного оружия, которое предоставляется органом публичной власти;

---

<sup>1</sup> Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды, особенности профилактики). – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – С. 26–30.

<sup>2</sup> Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М.: Юридическая литература, 1975. – С. 17.

<sup>3</sup> Динека В.И. Уголовная ответственность работников органов внутренних дел за превышение власти или служебных полномочий: учебное пособие. – М.: Юрид. ин-т МВД России, 1994. – С. 20.

г) использование соответствующих знаний и навыков, которыми обладает должностное лицо органа публичной власти в связи с исполнением им служебной деятельности.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем закрепить в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность, использование лицом своего служебного полномочия. Такого рода нормативное закрепление указанного положения, на наш взгляд, является необходимым и целиком обоснованным. Нормативное закрепление позволит не только обеспечить реализацию принципов индивидуализации уголовной ответственности и дифференциации наказания, но и поможет в значительной мере минимизировать проявления преступлений, совершаемых с использованием служебного положения. А это, в свою очередь, является необходимым условием эффективности деятельности по противодействию преступности вообще<sup>1</sup>.

Итак, к должностным преступлениям в органах публичной власти следует относить преступления, совершенные с использованием авторитета занимаемой должности. Именно использование авторитета должности дает основание для отграничения должностной преступности от так называемой профессиональной преступности<sup>2</sup>.

Уголовно-правовые признаки, характеризующие должностную преступность, являются основными, но не единственными. К криминологическим признакам, характеризующим должностную преступность в органах публичной власти, также относится функциональное наполнение должностного преступления. Я.И. Гишинский отмечает, что функциональное, предметное качество преступления определяется содержанием, «полезностью» акта в целях удовлетворения индивидом определенной потребности<sup>3</sup>. Функциональное качество преступности корреспондирует с такими уголовно-правовыми признаками преступления, как «мотив

---

<sup>1</sup> Игнатов А.Н., Кашкаров А.А., Венедиктов А.А. К определению содержания и уголовно-правовой оценке понятия «использование служебного положения» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2016. – № 1. – С. 87–93.

<sup>2</sup> Мирошниченко Н.В., Пудовочкин Ю.Е. Преступления, связанные с нарушением профессиональных функций: понятие, признаки и виды // Журнал российского права. – 2012. – № 4. – С. 38.

<sup>3</sup> Гишинский Я.И. О системном подходе к преступности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1981. – № 5. – С. 51.

преступления» и в большей степени «цель преступления», однако в уголовно-правовой компоненте должностной преступности они не всегда имеют значение, в отличие от криминологической.

Таким образом, определяя функциональное наполнение должностной преступности в органах публичной власти, отметим, что должностное лицо органа публичной власти при совершении должностного преступления может желать удовлетворения различных альтернативных потребностей. К ним могут относиться: обогащение личное либо близких лиц, продвижение по службе, желание приукрасить личные показатели в служебной деятельности (карьеризм), сведение счетов (месть), выполнение заказа иных лиц, иная личная заинтересованность и пр. Стремление удовлетворения потребностей может быть вызвано различными факторами (например, фактором социально-культурного характера, который обуславливает существование в обществе культа потребления, либо социально-психологического, вызванного стремлением к самоутверждению в обществе, возвышению своей значимости.

С учетом вышеизложенного, исходя из постулатов системного подхода и интервальной методологии, полагаем, что должностная преступность в органах публичной власти – это объективно существующий относительно массовый феномен, который имеет:

1) конкретное выражение в совокупности отдельных должностных преступлений, совершаемых должностными лицами органов публичной власти;

2) обладает своими качественно-количественными показателями;

3) причиняет вред авторитету органов публичной власти в результате ее деформации и утраты доверия государству со стороны населения;

4) оказывает существенное негативное влияние на общественные отношения в сфере публичной власти, управления, экономики, а также в иных сферах жизнедеятельности социума, сдерживает развитие социально значимых процессов в обществе;

5) в большинстве случаев имеет функциональное наполнение в виде сформулированной цели и мотива преступного поведения или устоявшегося поведенческого стереотипа.

### 3. Особенности должностной преступности в органах публичной власти Республики Крым и города Севастополя

Актуальность криминологического исследования региональных особенностей должностной преступности в Крыму и Севастополе можно объяснить, сославшись на высказывания М.М. Бабаева и Ю.Е. Пудовочкина о том, что проводя криминологические исследования необходимо учитывать национальную и иную специфику страны, региона, в которых осуществляется правоохранительная деятельность, т. е. особенности национальной психологии, традиции и обычаи, поскольку все то, что накладывает печать своеобразия, с одной стороны, на личность преступника и преступное поведение, а с другой – на методы и средства противодействия преступности, восприятия тех или иных форм поведения, признаваемого противоправным, и т. д.<sup>1</sup>

Следует согласиться и с мыслью о том, что смена ценностных ориентиров, которая присуща транзитивному обществу, не проходит бесследно. Она приводит к ряду современных проблем, несомненно, имеющих явно выраженный криминологический подтекст<sup>2</sup>. Исследователи используют для обозначения процесса транзитивности общества термин «посттрансформационный синдром»<sup>3</sup>. Однако полагаем, что название не меняет сути этого процесса. Наличие такого синдрома прослеживается во всех обществах, которые находятся в транзитивном состоянии, что сопровождается деструктивными процессами для социальных связей, жизнедеятельности общества, масштабными сдвигами и деформа-

---

<sup>1</sup> Бабаев М.М. Пудовочкин Ю.Е. Криминологическое мышление в контексте интеллектуального обеспечения уголовной политики // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – С. 60–61.

<sup>2</sup> Пудовочкин Ю.Е. Концепция столкновения цивилизаций как теоретическая основа мировой криминологии (опыт криминологического прочтения произведений С. Хантингтона и П. Бьюкенена) // Криминологический журнал БГУЭП. – 2010. – № 4. – С. 11.

<sup>3</sup> Криминогенные процессы в современном российском обществе: причины, динамика, перспективы / под общ. ред. М.Ю. Попова. – 2-е изд. – Краснодар: ХОРС, 2010. – С. 13–14.

циями в стратификации общества. Такое состояние социума приводит к повышенной тревожности составляющих его людей и появлению различного рода фоновых явлений, причем не только негативных, но и позитивных.

Продолжая изложенную мысль, отметим, что транзитивность общества всегда вызвана различными социальными, политическими или экономическими факторами либо комплексом факторов, которые в государстве чаще всего сопровождаются различными социальными, политическими и экономическими потрясениями и кризисными явлениями, а в большинстве случаев – и применением вооруженной силы (в качестве примера можно привести транзитивность российского общества в 1917–1922 гг. и в 90-х гг. XX столетия либо современные процессы, происходящие в Сирийской Арабской Республике и Украине).

Транзитивность социума представляется в виде некой неопределенности, которую испытывает общество, она одновременно может быть связана с различными коллективными страхами и опасениями, всеобщим национальным подъемом и ростом патриотизма. С точки зрения криминологии транзитивность общества несет в себе как позитивные, так и негативные черты, которые совокупно определяют криминологический фон и состояние преступности.

Транзитивность общества сопровождается сдвигами и деформациями правящих политических и управленческих элит, происходит либо их реакционное «выбивание», либо плавное «вытеснение». Весьма показательна в этом отношении транзитивность элит (группы должностных лиц органов публичной власти) Крыма и Севастополя, наблюдаемая после событий марта – июля 2014 г., в рамках которой произошло вначале реакционное «выбивание» киево-донецких элит местными элитами, а затем (вплоть до настоящего времени) – инкорпорирование, а в некоторых моментах и вытеснение местных элит (особенности смены элит будут рассмотрены более детально далее).

Процессы, которые легли в основу транзитивности крымского социума, уникальны и обусловлены рядом факторов:

во-первых, социально-политические изменения произошли не во всем государстве, а в отдельно взятом географическом регионе, который ранее входил в состав иного государства;

во-вторых, социальная и политическая неопределенность, а также страхи крымского социума, запустившие транзитивные процессы, возникли в результате угрожающих действий и негативных процессов, происходивших на территории материковой Украины;

в-третьих, предтранзитивные процессы не сопровождались активным использованием вооруженных сил;

в-четвертых, подавляющее большинство крымского населения занимало и продолжает занимать пророссийскую позицию.

Кроме того, следует отметить существующую специфику транзитивности крымского социума. Именно в Крыму и Севастополе в течение незначительного периода времени существенно изменились либо перестали существовать вообще определенные социальные, политические, правовые и экономические отношения, которые существовали и формировались более двух десятилетий, а также начался и последовательно реализуется интенсивный процесс интеграции в социально-культурное, экономическое, политическое и правовое поле России.

Спецификой современного крымского транзитивизма является еще и тот факт, что в Крыму и Севастополе произошла полная замена правового пространства (исключение составляют правовые положения, подтверждающие приобретенное в украинский период право собственности, да и то с определенными оговорками).

Смена политических, экономических и правовых положений без длительной паузы, что немаловажно, привела к улучшению криминогенного положения на территории полуострова как в целом, так и в сфере должностной преступности в органах публичной власти.

Однако процессы, заложенные в бытность украинского периода, продолжают определенным образом влиять на состояние крымского социума на современном этапе, в том числе и в сфере органов публичной власти. Такого рода процесс в теории криминологии называется «криминальное эхо». Особенность подобных ситуаций состоит в том, что криминальное эхо может возникнуть даже и тогда, когда породившее его событие уже прошло, процесс завершился. Длительность периода запаздывания зависит, на наш взгляд, как минимум от следующих взятых в комплексе обстоятельств: характера источников влияния, т. е. соответствующих социальных процессов; их интенсивности и длительности действия;

характера тех социальных событий, с которыми взаимодействует интересующий нас процесс; масштабов той части общества (или общества в целом), интересы которой (которого) так или иначе затрагивает последний<sup>1</sup>. Это может быть связано с существованием в крымском социуме так называемых «слипперов» и «конъюнктурщиков», которые также находятся в органах публичной власти Крыма и Севастополя, внутрипартийной конфронтацией определенных групп депутатского корпуса и местных элит, корни которых находятся еще в бытности украинского периода. В качестве еще одного примера общего характера «криминального эха» можно рассмотреть тот факт, что в украинский период не финансировалось должным образом сельское хозяйство Крыма, что привело к деградации села (степной части Крыма) и, как следствие, к внутрикрымской и внешней трудовой миграции и обоснованному росту преступности в крупных крымских населенных пунктах.

В условиях транзитивности общества преступность начинает активизироваться и, как отмечает В.Н. Дремин, она быстро реагирует на малейшие просчеты и упущения в функционировании институтов власти и управления<sup>2</sup>. Аналогичная картина прослеживалась и в Крыму, на волне патриотизма в органы публичной власти Крыма начали проникать представители криминального сообщества. Однако неповоротливый бюрократический аппарат органов публичной власти во многом сдержал влияние криминальной среды на органы публичного управления. Проникновение криминальных деструктивных сил было остановлено отчасти корпусом чиновников, которые имеют представление о механизмах ведения бюрократической борьбы и выживания.

Отметим, что кризисные явления, которые присущи транзитивным обществам и которые выражаются в психоэмоциональных межгрупповых и межличностных конфликтах, в Крыму и Севастополе минимальны. Это обусловлено тем, что большая часть населения Крымского полуострова и местные политические и управленческие элиты, как его часть, не соотносили и не идентифицировали себя как часть украинского социума. Ментально население

---

<sup>1</sup> Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. – М.: Юрлитинформ, 2017. – С. 87.

<sup>2</sup> Дремин В.Н. Преступность в транзитивном обществе // Актуальные вопросы государства и права. – 2012. – Вып. 67. – С. 458.

Крыма ориентировано на российский социум, крымчане в социокультурном и историческом контексте в большей степени видели себя частью российского общества.

Транзитивность крымского социума также отразилась и на преступности, как части социума, особенно это относится к организованной преступности. Так, Д.В. Волков отмечает, что организованная преступность Крыма имеет свою специфику, это обусловлено тем, что все социальные процессы Крыма и Севастополя так или иначе связаны с интеграцией в правовое, социальное, экономическое и политическое поле России. В данный момент происходит экспансия и поглощение материковыми ОПГ крымских ОПГ. Активизировалась деятельность этнических ОПГ, которые в основном контролируют пассажирские и грузовые перевозки на территорию сопредельного государства и обратно. Вместе с тем, отмечается и позитивная тенденция, связанная с утратой влияния крымскими ОПГ на должностных лиц органов публичной власти Крыма и Севастополя<sup>1</sup>.

Целью этого раздела является установление и изучение некоторых факторов, которые существенно повлияли на уровень криминологических рисков в процессе трансформации органов публичной власти, сформированных в период нахождения Крыма в составе Украины, в органы публичной власти России в Республике Крым и городе Севастополе и, соответственно, определили состояние и тенденции развития преступности должностных лиц органов публичной власти.

В средствах массовой информации широко используется термин «интеграция» Крыма в социальное, политическое, экономическое и правовое пространство России. Однако полагаем, что в сфере реорганизации органов публичной власти Крыма целесообразно употреблять термин «трансформация» вместо «интеграция», так как в Крыму ни один орган публичной власти из тех, что были сформированы в украинский период (с августа 1991 г. по март 2014 г.) и существовали до вступления полуострова в состав России, не был интегрирован в структуру органов публичной власти

---

<sup>1</sup> Волков Д.В. Анализ криминогенных рисков организованной преступности в Республике Крым на современном этапе // Уголовная политика и культура противодействия преступности: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 163–164.

ни России, ни Крымского федерального округа, ни муниципальных образований Крыма. В качестве примера можно привести трансформацию органов внутренних дел, которая произошла в 2014 г. Так, 1 марта 2014 г. решением Совета министров Республики Крым на ресурсно-материальной базе Главного управления МВД Украины в Автономной Республике Крым (далее – АР Крым) создается МВД Республики Крым, которое входит в структуру Совета министров Республики Крым. В мае 2014 г. создана ликвидационная комиссия МВД Республики Крым и сразу же создается МВД по Республике Крым как структурное подразделение МВД России. Аналогичным образом происходило преобразование и иных органов исполнительной и судебной власти. Относительно органов местного самоуправления Государственный совет Республики Крым, а также Законодательное собрание города Севастополя приняли ряд законодательных актов, которые послужили основой для создания органов местного самоуправления в современном российском Крыму<sup>1</sup>.

Необходимо уточнить, что интеграция органов публичной власти, созданных в украинский период, невозможна на основании существенных отличий конституционного характера. В частности, ст. 2 Конституции Украины предусматривает, что Украина – унитарное государство. Это значит, что в Украине не предусматривается децентрализация органов публичной власти и предоставление

---

<sup>1</sup> О структуре и наименовании органов местного самоуправления в Республике Крым, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований первого созыва в Республике Крым: закон Республики Крым от 5 июня 2014 г. № 16-ЗПК. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/16z.pdf>; Об административно-территориальном устройстве Республики Крым: закон Республики Крым от 6 июня 2014 г. № 18-ЗПК. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/18z.pdf>; Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым: закон Республики Крым от 4 июня 2014 г. № 15-ЗПК. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/15z.pdf>; Устав города Севастополя: закон города Севастополя от 14 апр. 2014 г. № 1-ЗС. – URL: [https://sevzakon.ru/assets/files/zakony/001-zs\\_izm292.pdf](https://sevzakon.ru/assets/files/zakony/001-zs_izm292.pdf); О бывшей государственной собственности Украины и определении порядка инвентаризации, управления и распоряжения собственностью города Севастополя: закон города Севастополя от 24 апр. 2014 г. № 3-ЗС. – URL: <https://sevzakon.ru/assets/files/zakony/003-zs.pdf>; О правительстве Севастополя: закон города Севастополя от 30 апр. 2014 г. № 5-ЗС. – URL: [https://sevzakon.ru/assets/files/zakony/005-zs\\_izm273.pdf](https://sevzakon.ru/assets/files/zakony/005-zs_izm273.pdf); Об административно-территориальном устройстве города Севастополя: закон города Севастополя от 3 июня 2014 г. № 19-ЗС // Севастопольские известия. – 2014. – 4 июня; Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе: закон города Севастополя от 3 июня 2014 г. № 17-ЗС. – Там же.

законодательной инициативы и самостоятельности регионам; все части государства являются административно-территориальными единицами, которые не имеют собственной государственности и суверенитета. Отметим, что именно формальность статуса Крымской автономии в составе Украины стала одной из причин категоричности волеизъявления народа Крыма на референдуме 2014 г. Конституция РФ, в свою очередь, определяет, что Россия есть федеративное государство, которое состоит из равноправных субъектов. Федеративное устройство основано на государственной целостности страны, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов России. В ст. 73 Конституции России также определено, что субъекты Федерации вне пределов, определенных в ст. 71, 72 Конституции России, обладают всей полнотой государственной власти.

В федеративном государстве система публичной власти трехуровневая, разделена на федеральные органы власти, органы власти субъектов федерации и органы власти на местах (местный уровень власти).

Крымские и Севастопольские местные органы публичной власти, существование которых было предусмотрено Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине», а также территориальные органы публичной власти центральных министерств и ведомств Украины в период с марта по декабрь 2014 г. были ликвидированы, что объективно повлекло создание на их ресурсной и в большей степени кадровой основе новых, трансформированных под требования российского законодательства, органов публичной власти в созданном по Указу Президента Российской Федерации Крымском федеральном округе<sup>1</sup>, который впоследствии был ликвидирован с одновременным включением Республики Крым и города Севастополя в состав Южного федерального округа<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Об образовании Крымского федерального округа: указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 168. – URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d4cb1349c4325d7681.pdf> (дата обращения: 20.01.2018).

<sup>2</sup> О Южном федеральном округе: указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2016 г. № 375. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201607280046?index=0&rangeSize=2> (дата обращения: 21.01.2018).

Выработка оптимальной модели органов публичной власти Крыма и Севастополя, на наш взгляд, является необходимым условием для эффективного управления полуостровом и оперативного и своевременного реагирования на различного рода угрозы и негативные факторы, которые возникают в современных реалиях Крымского полуострова (к такого рода угрозам можно отнести все виды блокад и диверсий со стороны украинских радикалов при попустительстве украинского правительства).

Транзитивные процессы в крымском социуме будут иметь затяжной характер. Это связано с тем, что современный административно-правовой и юрисдикционный статус Крымского полуострова, к сожалению, оспаривается Украиной и не признается некоторыми странами. По мере признания мировым сообществом Крыма и Севастополя российскими регионами и снятия ранее наложенных западными странами санкций будет изменяться инвестиционная привлекательность Крымского полуострова, поменяется экономический и финансовый климат, что наряду с позитивными результатами с необходимостью повлечет рост преступности в целом и должностной преступности в частности.

Создание, а впоследствии не многим более чем через два года ликвидация Крымского федерального округа также свидетельствуют о том, что правительство пытается выработать наиболее оптимальную модель функционирования органов публичной власти на Крымском полуострове. В Указе Президента Российской Федерации было отмечено, что Южный и Крымский федеральный округа преобразовываются в целях повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти<sup>1</sup>. Вместе с тем, отметим, что существование и последующая ликвидация Крымского федерального округа коренным образом не повлияли на состояние должностной преступности в регионе. Единственное, что можно отметить, – сократилось число чиновников, так как был ликвидирован институт полномочного представителя Президента

---

<sup>1</sup> О Южном федеральном округе: указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2016 г. № 375. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201607280046?index=0&rangeSize=2> (дата обращения: 21.01.2018).

Российской Федерации в Крымском федеральном округе<sup>1</sup> и иные окружные структуры.

Такого рода трансформация сопровождалась рядом положительных для развития криминологической ситуации моментов, которые, среди прочего, привели к снижению уровня должностной преступности в Крыму и Севастополе. Остановимся на них более подробно.

В Крыму и Севастополе прошло эволюционное «очищение» органов публичной власти по организационно-кадровому и законодательному направлениям от ряда негативных проявлений, которые ранее были присущи органам публичной власти Крыма и Севастополя. Указанные направления корреспондируют между собой и дополняют друг друга, что не позволяет выделить и изолированно их проанализировать, а потому рассмотрим их в совокупности.

В украинский период осуществлялась административно-кадровая экспансия в Крым со стороны киево-донецких олигархических элит. Это выражалось в том, что ключевые должности в органах публичной власти Крыма и Севастополя занимали представители именно этой группы. Особенно ярко это выражалось в руководстве органов исполнительной власти. Так, например, представителями Донецкого региона в последние годы украинского периода в Крыму были: премьер-министр Автономной Республики Крым – Могилев А.В., начальник ГУ МВД Украины в АР Крым – Радченко В.В., прокурор АР Крым – Павлов В.В., Ялтинский городской голова – Илаш С.Ф. и др. Смена киево-донецких элит происходила в зависимости от результатов общеукраинских выборов между двумя политическими оппонентами «оранжевыми» и «белоголубыми». Вне зависимости от того, кто победил, смысл региональных назначений сводился к тому, чтобы возместить расходы на выборы, а также аккумулировать средства на предстоящие выборы.

В основном в Крыму и Севастополе «донецкие» назначались в органы исполнительной власти. Данный факт объясняется тем,

---

<sup>1</sup> О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Крымском федеральном округе: указ Президента Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 169. – URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d4cb136248d38d8e11.pdf> (дата обращения: 21.01.2018).

что такого рода назначения осуществлялись посредством киевского административно-командного ресурса администрации Президента Украины и иных центральных органов исполнительной власти. Реже они проникали в крымские представительские органы и судейский корпус Крыма. Это говорит о том, что представительские органы формировались путем выборов, которые происходили один раз в четыре-пять лет. Относительно проникновения представителей киевско-донецких элит в судейский корпус следует отметить, что важные и сложные хозяйственные дела «уходили» по инстанции в Высший хозяйственный суд Украины, а остальные рассматривались на местном уровне с учетом бизнеса и иных интересов киево-донецких представителей.

Экспансия в органы исполнительной власти не ограничивалась назначением на руководящие должности киево-донецких представителей. Так называемые «донецкие» делегировались в крымский регион с целью обеспечения контроля за социальными, политическими и экономическими процессами, происходящими на территории полуострова. Приезжим должностным лицам органов публичной власти предоставлялся карт-бланш, который выражался в широких возможностях, связанных с незаконным извлечением выгоды из товарно-ресурсной и инфраструктурной базы Крыма, обеспечением реализации собственных либо киевско-донецких бизнес-интересов и не всегда законным путем, организацией незаконного изъятия, распределения и перераспределения земель, а также созданием причин и условий для совершения иных должностных преступлений. Отношение указанных лиц к местным политическим и экономическим элитам было потребительским и основывалось на поборах, которые выражались в ежемесячных взносах в различного рода политические кассы и фонды либо кассы общественных, благотворительных организаций. Следует отметить, что смещение местных элит и перераспределение сфер влияния между местными и киевско-донецкими элитами в Крыму осуществлялось с применением репрессивных инструментов органов публичной власти (например, политический и, как следствие, экономический конфликт между представителем донецкой элиты – председателем Совета министров АР Крым В.Г. Джартой и представителем крымской элиты – председателем Верховного совета АР Крым А.П. Гриценко).

После проведения референдума «О статусе Крыма» 16 марта 2014 г. местные (крымская и севастопольская) политические элиты при поддержке пророссийски настроенного населения начали процесс трансформации органов публичной власти полуострова, в которых теперь не было места киевско-донецким представителям, в результате чего были частично сломаны противозаконные схемы обогащения должностных лиц органов публичной власти Крыма и Севастополя. Таким образом, произошло вытеснение крымскими политическими силами представителей киево-донецких элит, которые активно внедрялись в органы публичной власти Крыма и Севастополя на протяжении всего украинского периода.

Еще одной особенностью транзитивности крымского социума является появление в лексиконе крымчан терминов «материковый», «пришлый» и «варяг». В большей степени они используются в отношении представителей органов публичной власти, которые прибывают на полуостров с материковой части России для дальнейшего прохождения службы, чаще всего в федеральных органах исполнительной власти на руководящих должностях. Причина такого рода служебной миграции в значительной степени объясняется стремлением должностного лица к карьерному росту. Инкорпорация «материковых» чиновников в органы публичной власти Крыма или Севастополя объективно сопровождается трансформацией местных политических и управленческих элит. Декларируемые «материковыми» чиновниками ценности и приоритеты в целом поддерживаются населением Крыма, тогда как уровень доверия крымчан к местным должностным лицам органов публичной власти значительно ниже по сравнению с доверием к «материковым» чиновникам. В сознании местного населения бытует мнение, что вопросы борьбы с должностной преступностью и наведением порядка в бюджетной сфере могут разрешить исключительно «варяги». По этой причине вытеснение местных должностных лиц органов публичной власти «материковыми» приветствуется крымским социумом, что подтверждается результатами социологического исследования (табл. 2).

Таблица 2

*Отношение крымчан к замещению чиновнического аппарата*

Вопросы	2014			2015			2016		
	770 опрошенных			746 опрошенных			749 опрошенных		
	да	нет	б.о.*	да	нет	б.о.	да	нет	б.о.
Необходима ли замена «старых» крымских чиновников «новыми» материковыми?	311	273	186	336	274	136	323	274	152
Доверяете ли Вы «старым» крымским чиновникам?	331	264	175	325	280	141	335	263	151

\* Без ответа.

Наличие в органах публичной власти Крыма либо Севастополя инкорпорированных «материковых» должностных лиц оказывает позитивный сдерживающий антикриминальный эффект: во-первых, коррупционно заангажированным местным жителям, желающим преступным путем разрешить имеющиеся вопросы, проблематично установить контакт и связи с «материковым» чиновником; во-вторых, «материковый» чиновник осуществляет более жесткий контроль за подчиненными должностными лицами, в том числе и в сфере предупреждения должностных преступлений.

Вместе с тем, следует отметить, что не все должностные лица, прибывающие для дальнейшего прохождения службы в органах публичной власти Крыма либо Севастополя, обладают высоким уровнем профессионализма либо морально-деловыми качествами. Некоторыми движут различного рода корыстные стремления в виде разрешения различных проблем личного характера, например изменение места в очереди на получение субсидии на приобретение жилья, а в некоторых случаях – незаконного обогащения.

Рассматривая социально-психологические особенности личности должностного лица органа публичной власти в Крыму и Севастополе в условиях транзитивного периода, считаем необходимым отметить, что в сложившихся условиях как местные, так и инкорпорированные чиновники испытывают одинаковые чувства и желания, как позитивные, так и негативные.

В качестве промежуточного вывода отметим, что трансформационные процессы, запущенные в крымских и севастопольских

органах публичной власти, имеют положительный антикриминальный эффект. Это связано в первую очередь с тем, что разрушены криминальные схемы, связанные с манипулированием и хищением бюджетных средств чиновниками, разорваны коррупционные связи посредством самоочищения и инкорпорации «материковых» должностных лиц.

Продолжая характеристику коррупционных связей должностных лиц органов публичной власти Крыма и Севастополя, отметим, что «вертикальные» связи, которые обеспечивали взаимосвязь с центральными органами власти Украины полностью утрачены. Коррупционная корреспонденция с украинскими правящими элитами в сложившейся ситуации не представляет интереса и экономически не выгодна, так как осуществлять покровительство преступной деятельности должностных лиц органов публичной власти Крыма либо Севастополя из Киева невозможно. Новые «вертикальные» связи местных чиновников с московскими покровителями не установлены и вряд ли достигнут того уровня, который был ранее. «Горизонтальные» связи не работают по той причине, что многие должностные лица органов публичной власти в той либо иной степени коррупционно дезорганизованы. Такого рода дезорганизация вызвана отсутствием необходимого багажа правовых и иных знаний, которые позволяли бы создавать и активно использовать преступные схемы, опыта службы в российских реалиях, а также организационной неопределенностью некоторых органов публичной власти Крыма и Севастополя. Например, по состоянию на апрель 2017 г. организационно не определен статус Службы по земельному и фитосанитарному контролю Республики Крым, частично ее функции дублируют Россельхознадзор, Роспотребнадзор, а также Министерство экологии и природных ресурсов Республики Крым.

Необходимо отметить и то, что новая власть стала «ближе» к народу. Общее всенародное воодушевление и патриотический подъем тоже сыграли свою антикриминогенную роль.

Продолжая рассмотрение вопроса, связанного с минимизацией рисков должностной преступности в органах публичной власти Крыма и Севастополя, отметим, что одним из немаловажных факторов для снижения уровня должностной преступности стало последовательное воплощение принципа разделения властей в

органах публичной власти местного (муниципального) управления, что нашло практическое выражение, к примеру, в разделении полномочий городского головы.

В руках глав крымских городов (мэров) был сконцентрирован значительный «административный ресурс»: это и местные избирательные комиссии, и местные громады, которые зависят от процедур, связанных с выделением торговых мест и площадок (особенно в курортный сезон в курортных регионах), выделение земель в частную собственность и аренду.

При этом в соответствии со ст. 5, 12, 42 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» городской голова любого крымского города выступал как руководитель одновременно представительного и исполнительного органа местного самоуправления, что создавало очень удобные условия для различного рода должностных злоупотреблений как уголовного, так и административно-деликтного характера.

В качестве показательного примера можно привести дело № 104 /1312/13-к, рассмотренное в 2013 г. Белогорским районным судом АР Крым. Согласно приговору суда осужден голова Ялтинского городского совета, который, злоупотребляя служебными полномочиями и превышая их, вынес на рассмотрение городского совета вопрос о передаче земельного участка в собственность юридическому лицу – частному предприятию с нарушением процедуры, норм и положений действующего земельного и градостроительного законодательства. А затем, будучи главой представительной власти города Ялты, обеспечил принятие и реализацию указанного решения, в результате чего земельный участок незаконно выбыл из собственности громады, чем был причинен ущерб на сумму более 2,5 млн грн. (около 6,5 млн руб.)<sup>1</sup>.

В процессе трансформации местных органов публичной власти в Крымском федеральном округе произошло разделение местных (муниципальных) органов публичной власти. Например, в городе Ялте создан представительный орган муниципальной публичной власти в лице Ялтинского городского совета и исполнительный орган Ялтинского муниципального образования в лице

---

<sup>1</sup> См.: Архив Белогорского районного суда АР Крым. – Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

администрации города Ялты. Такого рода разделение способствует реализации основного принципа организации публичной власти – принципа сдержек и противовесов, который, как можно видеть, не в полной мере соблюдался в законодательстве Украины.

Еще одним немаловажным фактором, способствующим минимизации рисков должностной преступности в органах публичной власти транзитивного крымского общества, стало общее сокращение численности должностных лиц в некоторых ветвях власти. Анализ статистических данных<sup>1</sup>, информации об административно-территориальном устройстве АР Крым<sup>2</sup>, а также норм и положений законов Республики Крым<sup>3</sup> дает нам возможность установить ряд фактов:

во-первых, существовавшие в Крыму городские, поселковые и сельские советы трансформированы в муниципальные образования – городские округа, городские поселения и сельские поселения;

во-вторых, ряд существовавших сельских и поселковых советов и один городской совет не были трансформированы в новые муниципальные образования;

в-третьих, сокращено количество мандатов в представительных органах сельских поселений, которые ранее признавались сельскими и поселковыми, их количество сократилось на 4 365 мандатов (с 6 952 до 2 587 чел.)<sup>4</sup>. Кроме сокращения количества депутатов сельских поселений, существенно сократилось число депутатов крымских городов. Так, например, количество депутатов в городских округах города Симферополя сокращено с 76 до 38;

---

<sup>1</sup> См.: URL: <http://qtm.org/-количество-избранных-депутатов-сельских-и-поселковых-советов-из-числа-крымских-татар-в-ар-крым> (дата обращения: 20.01.2018).

<sup>2</sup> См.: URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Автономная\\_Республика\\_Крым](https://ru.wikipedia.org/wiki/Автономная_Республика_Крым) (дата обращения: 22.01.2018).

<sup>3</sup> О структуре и наименовании органов местного самоуправления в Республике Крым, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований первого созыва в Республике Крым: закон Республики Крым. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/16z.pdf> (дата обращения: 22.01.2018); Об административно-территориальном устройстве Республики Крым: закон Республики Крым. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/18z.pdf> (дата обращения: 22.01.2018); Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым: закон Республики Крым. – URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/15z.pdf> (дата обращения: 22.01.2018).

<sup>4</sup> Справочник должностных лиц органов местного самоуправления и районных государственных администраций в Автономной Республике Крым // Управление делами Совета министров Автономной Республики Крым. – Симферополь. – 2010. – С. 3.

в Ялте – с 50 до 28; в Красноперекопске – с 40 до 24; в Алуште – с 46 до 24; в Джанкое – с 36 до 24; в Армянске – с 38 до 22; в Евпатории – с 50 до 28; в Керчи – с 50 до 28; в Саках – с 42 до 22; в Судаче – с 46 до 24; в Феодосии – с 50 до 28. Отдельно в качестве примера можно привести решение № 12 Ялтинского городского совета 1-й сессии 1-го созыва от 29.09.2014, которым был ликвидирован Ливадийский поселковый совет<sup>1</sup>. В результате этого решения сокращено 28 депутатов Ливадийского поселкового совета. Помимо ликвидации Ливадийского поселкового совета, на этой же сессии Ялтинского городского совета принято решение о ликвидации Массандровского, Гурзуфского, Форосского, Симеизского, Кореизского, Гаспринского поселковых советов, а также Ялтинского и Алушкинского городских советов, в результате чего было ликвидировано свыше 200 представительных мандатов на территории Большой Ялты.

Существенно уменьшен депутатский корпус Государственного совета по сравнению с депутатским корпусом Верховного совета АР Крым – со 100 до 75 мандатов, а также с 75 депутатов Севастопольского городского совета до 24 депутатов Законодательного собрания города Севастополя.

Сокращение депутатского корпуса, законодательных и представительных местных (муниципальных) органов публичной власти в Крыму существенно влияет на снижение уровня должностной преступности в органах публичной власти по нескольким причинам. Во-первых, усиливается конкуренция на стадии избирательной кампании, в ходе которой конкуренты и представители общественности стараются изучить кандидата, указать его сильные и слабые стороны, «высветить темные» стороны биографии. Во-вторых, усиливается гражданский (общественный) контроль за деятельностью народных избранников во время срока действия мандата с целью определения их профессиональной компетенции.

Два указанных фактора со временем могут привести к качественному улучшению депутатского корпуса местных представительных органов публичной власти в Республике Крым.

---

<sup>1</sup> URL: [http://yalta.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub\\_233793.pdf](http://yalta.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_233793.pdf) (дата обращения: 22.01.2018).

Сокращение численности должностных лиц органов публичной власти в Крыму и Севастополе коснулось лишь депутатского корпуса. Что касается органов судебной и исполнительной власти, то тут прослеживается обратная тенденция.

Помимо районных (городских) судов, Верховного суда Республики Крым, Гарнизонного и Арбитражного судов в Крыму, которые действовали в украинский период, в соответствии с Законом Республики Крым от 30 октября 2015 №162-ЗРК/2015 «О создании судебных участков и должностей мировых судей в Республике Крым» в пределах судебных районов на территориях административно-территориальных единиц Республики Крым создано 100 судебных участков и соответствующее им число мировых судей<sup>1</sup>. В соответствии со ст. 12 Закона Республики Крым от 1 сентября 2014 г. № 61-ЗРК/2014 «О мировых судьях Республики Крым» деятельность мирового судьи обеспечивается его аппаратом. Работники аппарата мирового судьи являются государственными гражданскими служащими Республики Крым<sup>2</sup>. Приказом Министерства юстиции Республики Крым от 25 апреля 2016 г. № 26 «Об утверждении Положения об аппарате мирового судьи Республики Крым, структуры и штатного расписания аппаратов мировых судей Республики Крым» определено, что в структуру аппарата каждого мирового судьи в Республике Крым входит три должностных лица, а именно: руководитель аппарата мирового судьи, помощник мирового судьи и секретарь судебного заседания мирового судьи<sup>3</sup>. С учетом изложенного можно констатировать, что численность должностных лиц органов судебной власти в Крыму увеличилась на 400 человек, аналогичный тренд установлен и в Севастополе.

---

<sup>1</sup> Об утверждении кандидатов на должности мировых судей. – URL: [http://usd.krm.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=233](http://usd.krm.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=233) (дата обращения: 22.01.2018).

<sup>2</sup> О мировых судьях Республики Крым: закон Республики Крым от 1 сент. 2014 г. № 61-ЗРК/2014. – URL: <https://rg.ru/2014/09/10/krim-zakon61-reg-dok.html> (дата обращения: 22.01.2018).

<sup>3</sup> Структура аппаратов мировых судей Республики Крым: утв. приказом Министерства юстиции Республики Крым от 25 апр. 2016 г. № 26. – URL: [http://must.rk.gov.ru/file/mirsud\\_RK.pdf](http://must.rk.gov.ru/file/mirsud_RK.pdf) (дата обращения: 22.01.2018).

Что касается органов исполнительной власти Крыма и Севастополя, то их структура по законодательству Российской Федерации значительно шире по сравнению с украинской. Так, например, в Крыму и Севастополе в украинский период не существовали такие исполнительные органы власти, как следственный комитет, орган по регулированию алкогольного рынка, службы по труду и занятости.

Необходимо отметить, что численность органов исполнительной власти Крыма и Севастополя была существенно увеличена по сравнению с украинским периодом. Например, до апреля 2014 г. в состав Совета министров Республики Крым не входили либо не существовали вообще министерства: внутренней политики, информации и связи Республики Крым; имущественных и земельных отношений Республики Крым; экологии и природных ресурсов Республики Крым, а также ряд комитетов и инспекций. Кроме всего, отмечается тенденция к увеличению числа чиновников в Крыму и Севастополе. С.В. Аксенов неоднократно указывал на необходимость увеличения штата чиновников в Крыму<sup>1</sup>. Изучение статистических данных украинского периода свидетельствует о том, что численность чиновничьего корпуса в Крыму увеличивалась. Соответствующую информацию можно оценить на основе письма территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым «О предоставлении статистической информации» от 21.04.2017 № НП-83-07/133-ИС (табл. 3).

---

<sup>1</sup> Аксенов считает логичным увеличение штата чиновников для реализации ФЦП в Крыму. – URL: <http://tass.ru/ekonomika/3362373>; Аксенов: число чиновников в Крыму пока сокращать нельзя // РИА Новости Крым. – URL: <http://crimea.ria.ru/politics/20151222/1102263081.html> (дата обращения: 22.01.2018).

*Численность должностных лиц органов публичной власти Крыма  
в 2001–2013 гг.*

Годы	Гос. служащие*	Должностные лица органов местного самоуправления	Всего
2001	7680	2883	10563
2002	8007	3228	11235
2003	8597	3406	12003
2004	8921	3588	12509
2005	9074	3621	12695
2006	9304	3837	13141
2007	9814	4058	13872
2008	10291	4129	14420
2009	10473	4174	14647
2010	10477	4092	14569
2011	10072	4061	14133
2012	10450	3956	14406
2013	12800	4003	16803

\* Данные приведены без учета сведений по органам публичной власти, которые подчинялись напрямую центральным органам государственной власти Украины (МВД, прокуратура, суды, СБУ, МЧС и прочие органы).

Анализ иных материалов также свидетельствует о том, что в последние годы нахождения Крыма в составе Украины численность должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления АР Крым снижалась, но незначительно (исключение составляет 2013 г.)<sup>1</sup>. Такого рода тенденция имела общеукраинский тренд и объясняется тем, что после парламентских выборов в октябре 2012 г. позиции пропрезидентской партии (Партии регионов) в парламенте значительно усилились, что и требовало усиления бюрократического аппарата в органах исполнительной власти.

<sup>1</sup> Крымские органы власти переведут на экономный режим. – URL: <http://www.kianews.com.ua/node/52574>; В Крыму уменьшилось количество органов земельных ресурсов. – URL: <http://www.kianews.com.ua/node/51885> (дата обращения: 24.01.2018).

Наряду с положительными, антикриминальными по сути своей моментами, трансформация органов публичной власти имеет и ряд негативных моментов, которые вносят свой вклад в дело продуцирования должностной преступности.

Снижение количества депутатского корпуса, помимо позитивного воздействия на должностную преступность, по нашему убеждению, имеет и негативные последствия, а именно:

с уменьшением количества депутатов всех уровней возрастает уровень внутреннего лоббизма среди представителей советов; лоббизм, как следствие, приводит к росту латентности должностной преступности в представительских и законотворческих органах Крыма и Севастополя;

сокращение числа должностных лиц – «производителей» коррупционных услуг при несокращающемся спросе на них вполне может, на наш взгляд, привести к увеличению цены услуги, т. е. размера (суммы) взяток, получаемых (вымогаемых) должностными лицами органов публичной власти Крыма и Севастополя;

должностные лица органов публичной власти, прибывающие из других регионов России для дальнейшего прохождения службы в органах публичной власти Крыма либо Севастополя, далеко не всегда обладают высокими морально-деловыми качествами, отличаются порой авантюризмом и склонны к преступной деятельности;

трансформация власти привела к расколу элит и обострению противоречий между ними; оставшиеся в Крыму и Севастополе чиновники украинского периода, представители киево-донецких элит, так называемые «бывшие», представляют существенную криминологическую угрозу в сфере реализации полномочий органов публичной власти Крыма и Севастополя, так как ими потерян противозаконный источник заработка, они оторваны от возможности доступа к бюджетным средствам, ими утрачены организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, они имеют личностную установку на обогащение за счет име-

ющихся, ранее приобретенных и накопленных связях с должностными лицами органов публичной власти Крыма и Севастополя, которых стремятся склонить к совершению должностных преступлений<sup>1</sup>.

В результате изложенного следует отметить, что увеличение численности должностных лиц органов публичной власти Крыма и Севастополя, инкорпорация «материковых» должностных лиц органов публичной власти, расширение правовой базы, знание и приобретение опыта службы в российском правовом поле неизбежно приведет к созданию бюрократических препонов отдельными чиновниками и снижению транспарентности управленческих процессов органов публичной власти Крыма и Севастополя, что, как следствие, повлечет рост должностной преступности в органах публичной власти Крыма и Севастополя.

---

<sup>1</sup> См.: Кашкаров А.А. Социально-психологическое исследование состояния должностной преступности в органах публичной власти в Республике Крым и городе Севастополе. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015 – 154 с.; Кашкаров А.А. Факторы снижения уровня должностной преступности в органах публичной власти в Крыму после вступления в состав Российской Федерации // Проблемы переходного периода: адаптация нормативно-правовых актов Крымского федерального округа к законодательству Российской Федерации: материалы Всерос. науч.-практ. конф., 13 марта 2015 г. / под общ. ред. С.А. Буткевича. – Симферополь: ДИАЙПИ, 2015. – С. 333–336; Кашкаров А.А. Трансформация местных представительных органов публичной власти в Крымском федеральном округе как фактор обеспечения криминологической безопасности // Юридический мир. – 2015. – № 6. – С. 50–53; Игнатов А.Н., Кашкаров А.А., Новиков Д.В. Криминологический анализ угроз экстремистского характера в Крымском федеральном округе. – Симферополь: Краснодарский университет МВД России, 2016. – 208 с.; Игнатов А.Н., Кашкаров А.А. Тенденции проявлений экстремизма и терроризма в Крымском федеральном округе и пути повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по противодействию им // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2016. – № 2 (14). – С. 127–137.

#### **4. Криминологическо-географический анализ должностной преступности в органах публичной власти Республики Крым и города Севастополя**

Изучение различных вопросов, связанных с Крымом, является не только актуальной текущей задачей современной российской науки, но и предоставляет уникальную возможность исследовать множество обществоведческих проблем на этапе кардинальной социальной и политической трансформации социума в период перенастройки (переналадки) социокультурных парадигм развития. Практически четверть века население полуострова противостояло мягкой экспансии, а в некоторых случаях и насильственному насаждению чуждых для большинства жителей культурных, социальных, политических и, самое главное, исторических ценностей. С марта 2014 г. перед крымским обществом стала другая проблема, связанная с социальной, политической, правовой и экономической адаптацией к российской действительности, интеграцией в российскую социально-культурную и политическую среду. Такая интеграция затрагивает все без исключения сферы жизнедеятельности, включая криминальную и антикриминальную. В связи с этим Крым в настоящее время представляет уникальную площадку для проведения криминологических исследований, в том числе и относительно новых и нестандартных, таких как криминологическо-географические.

В рамках данного раздела, реализуя географический интервал в познании должностной преступности, постараемся определить и проиллюстрировать взаимосвязь географических, экономических и социокультурных особенностей региона и должностной преступности в органах публичной власти Крыма и Севастополя. При этом в работе будут исследованы лишь некоторые, наиболее важные и существенно значимые, по нашему мнению, географические, экономические, политические, социокультурные и социопсихологические факторы, которые влияют на развитие Крыма в настоящих условиях.

Возникновение, формирование, развитие, трансформация и прекращение социальных явлений, процессов и феноменов изучается различными отраслями знаний, среди которых география в

последнее время занимает все более заметное место. Преступность как объективно существующий феномен не является исключением. С.А. Шотников отмечает, что территориальные различия преступности – факт, который уже давно привлекает внимание криминологов, поскольку уровень и состояние преступности в различных регионах РФ различаются довольно существенно<sup>1</sup>. В общественной географии преступность рассматривается как интегративный результат сложного взаимодействия всех социальных явлений и процессов, протекающих не только в обществе в целом, но и имеющих территориальную специфику. Особенности геокриминогенного<sup>2</sup> потенциала в зависимости от территориальных проявлений отдельных социальных процессов довольно трудно оценить всесторонне, тем более дать количественную и качественную оценку. А.Д. Бадов также справедливо признает, что «на структуру преступности влияет региональная специфика социально-экономической обстановки»<sup>3</sup>, хотя и не только она.

Географическая парадигма преступности выходит за рамки социальных признаков, которыми привыкла оперировать криминологическая наука. На это обстоятельство указывали еще Л.И. Спиридонов и А.А. Лепс. По их мнению, «географические особенности не проявляются в чистом виде, они выступают перед исследователем общественных явлений не сами по себе, а в интегрированной совокупности многих социальных факторов, однако они полностью не поглощаются социальной природой»<sup>4</sup>. Изложенное свидетельствует о том, что на преступность влияют различные факторы: антропогенные, политические, экономические и

---

<sup>1</sup> Шотников С.А. География преступности: к вопросу о понятии, предмете, методе. – URL: [http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1115478#\\_ftn4](http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1115478#_ftn4) (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> Ожегова Л.А., Сикач К.Ю. Статистический метод исследования преступности как общественного явления на региональном уровне // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. География. Геология. – 2017. – Т. 3 (69), № 2. – С. 46, 49.

<sup>3</sup> Бадов А.Д. География преступности: проблемы становления научного направления // Вестник регионального отделения Русского географического общества в Республике Северная Осетия – Алания. – 2009. – № 12. – С. 19.

<sup>4</sup> Спиридонов Л.И., Лепс А.А. Теоретические вопросы изучения территориальных различий в преступности // Ученые записки Тартуского государственного университета. – Теоретические проблемы изучения территориальных различий в преступности: труды по криминологии. – Тарту, 1985. – Вып. 725. – С. 5.

социальные, военные, технологические и природные факторы. Все они находятся в определенной взаимосвязи друг с другом, могут взаимно дополнять друг друга, усиливать либо, наоборот, минимизировать влияние друг друга на объективно происходящие процессы в обществе. Однако влияние это всегда задано и ограничено некоторыми территориальными пределами, которые приобретают статус относительно самостоятельного криминологически значимого фактора.

С.А. Шотников, проведя исследования существующих концепций и доктрин по определению понятия «география преступности», сформулировал элементы предмета географии преступности.

1. Изучение влияния экономического уровня развития страны (региона, административно-территориальной единицы) на преступность; в данном случае оценивается промышленный потенциал, уровень развитости производительных сил, существующая производственная база.

2. Изучение влияния социально-культурных особенностей населения страны (региона) на преступность. Сюда включаются такие показатели, как занятость населения, уровень доходов, наличие явной и латентной безработицы, разница в материальном положении населения («имущественное расслоение»), социальный состав, демографическая ситуация, наличие этнокоренных и этноприобретенных особенностей, традиций, обрядов, общий интеллектуальный уровень.

3. Изучение влияния обеспеченности населения возможностями реализации естественных и конституционных прав и свобод на преступность. Речь идет о наличии и количестве образовательных, культурных, бытовых, досуговых учреждений, учреждений здравоохранения и науки.

4. Изучение влияния политико-географических факторов на преступность. Сюда относятся размеры территории страны (региона), особенности ее (его) административного деления.

5. Изучение влияния естественно-географических факторов на преступность. Здесь имеют значение минерально-сырьевые потенциалы страны (региона), климатические, ландшафтные особенности, особенности флоры и фауны<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Шотников С.А. Указ. соч.

Дополнительным фактором географии преступности, который не приведен в классификации С.А. Шотникова, являются процессы, связанные с миграцией населения. Д.В. Бахарев справедливо рассматривает их в контексте географических факторов преступности и указывает, что влияние миграционных процессов на преступность может быть как прямым, так и косвенным<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в современной литературе встречается упоминание и иных элементов (факторов), характеризующих территориальные особенности преступности<sup>2</sup>. Однако они не всегда отличаются системностью подхода и в большей степени отражают авторские субъективные предпочтения, выступая конкретизацией того или иного из отмеченных факторов.

Исследование географии преступности осуществляется посредством изучения пространственно-временных показателей, которые можно отнести к вопросам анализа причинно-факторного комплекса преступности, что логически указывает на необходимость рассмотрения вопроса в рамках раздела исследования о детерминации преступности. Однако специфика исследуемого нами региона, его геополитическое положение требуют самостоятельного рассмотрения. Это обусловлено и тем, что детального анализа географических особенностей преступности Крыма и Севастополя на основании географии и экономики региона, не проводилось, хотя и предпринимались отдельные попытки (К.Ю. Сикач<sup>3</sup>). Между тем эти исследования проводились без учета достижений криминологической доктрины и носили исключительно ретроспективный характер. Лишь в последние годы в ряде криминоло-

---

<sup>1</sup> Бахарев Д.В. Пространственный анализ причинного комплекса преступности / под ред. И.Я. Козаченко. – СПб.: Юридический центр, 2016. – С. 186.

<sup>2</sup> Ростов К.Т. Социально-географический подход к исследованию криминальной ситуации в регионе // Известия Российского географического общества. – 1993. – Т. 125. – Вып. 4. – С. 67–74; Рябцев В.М., Ведякин В.М. Многофакторный регрессивный анализ причин территориальной дифференциации преступности // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 49–54.

<sup>3</sup> Сикач К.Ю. Географические факторы динамики преступности на Украине в 1990–2012 гг.: дис. ... канд. геогр. наук. – М., 2017. – С. 132–142.

гических работ раскрывается географическая особенность преступности на Крымском полуострове, однако в контексте иных, нежели должностные, видов преступности<sup>1</sup>.

Исследование влияния политико-географических и демографических факторов на преступность основывается на показателях размера территории региона, особенностях его территориального размещения, а также показателях, характеризующих народонаселение.

Полагаем, что географически детерминированными являются экономические, социокультурные и, как следствие, политические и иные факторы.

Крымский полуостров омывается двумя морями (Чёрным и Азовским), на севере граничит с Украиной, где оборудованы пограничные и таможенные пешеходные и автомобильные пункты пропуска (железнодорожные не функционируют по причине транспортной блокады с украинской стороны). Транспортное сообщение с материковой частью России осуществляется посредством паромной переправы «порт Крым – порт Кавказ», иных портов Крыма и аэропорта Симферополь. Въезд и выезд в Крым фиксируются системами пограничного и таможенного контроля, контроля пассажиро-грузопотока паромной переправы и аэропорта, что позволяет правоохранительным органами контролировать перемещение через административную и государственную границу физических лиц и транспортных средств. Указанное обстоятельство положительным образом влияет на снижение общего уровня

---

<sup>1</sup> См., например: Вишневецкий К.В., Волков Д.В. Современные причины и условия коррупции в Крыму // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2017. – № 1. – С. 99–103; Волков Д.В. Анализ криминогенных рисков организованной преступности в Республике Крым на современном этапе // Уголовная политика и культура противодействия преступности: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 163–165; Лебедев С.Я. Перспективы криминологического обеспечения общественной безопасности и предупреждения преступности в Крымском федеральном округе // Актуальные вопросы обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности в Крымском федеральном округе: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 21–27; Буткевич С.А. Организация противодействия терроризму и экстремизму в Республике Крым (региональный аспект) // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2016. – Т. 2, № 2 (68). – С. 157–166.

преступности на территории Крымского полуострова. Отмечая такого рода фактор, заметим, однако, что на состояние должностной преступности в Крыму он существенным образом не влияет.

Численность постоянного населения, проживающего на территории Крымского полуострова, по итогам переписи 2014 г., составила 2 284,8 тыс. чел., из них в Республике Крым на момент переписи проживало 1 891,5 тыс. чел. (83% постоянного населения), в городе федерального значения Севастополе – 393,3 тыс. чел. (17% постоянного населения). По сравнению с предыдущей переписью 2001 г. численность населения Республики Крым и города Севастополя в целом уменьшилась на 116,3 тыс. чел. В Крымском федеральном округе, который существовал на момент проведения переписи населения 2014 г., удельный вес сельского населения в общей численности населения составляет 42%, что существенно выше, чем в среднем по Российской Федерации в 2010 г. (26%)<sup>1</sup>.

Большинство городского населения Крыма проживают в городах: Севастополе, Симферополе, Керчи, Феодосии, Ялте, Евпатории, Алуште, Судаке, Саках. Они находятся на побережье Черного моря. По этой причине деловая активность сосредоточена по преимуществу именно в этих регионах полуострова, что определяет и локализацию органов публичной власти и, соответственно, локализацию должностной преступности в органах публичной власти.

На территории Крымского полуострова находится два субъекта России. С точки зрения общей характеристики полуострова существенного различия между Республикой Крым и городом Севастополем нет. По этой причине дифференцированное рассмотрение этих субъектов Российской Федерации является нецелесообразным. Единственным существенным отличием между указанными субъектами является наличие в городе Севастополе базы Черноморского флота России и концентрации в городе Севастополе большего количества военнослужащих, что соответственно

---

<sup>1</sup> Об итогах федерального статистического наблюдения «Перепись населения в Крымском федеральном округе» со 100-процентным охватом населения. – URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/perepis\\_krim/perepis\\_krim.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/perepis_krim/perepis_krim.html) (дата обращения: 23.01.2018).

снижает общий уровень преступности в городе-герое по сравнению с другими городами Республики Крым.

Полагаем, что криминологический анализ территориальных особенностей должностной преступности в Крыму и Севастополе целесообразно осуществлять на основе географической характеристики геоуниверсума Крыма, а именно на анализе транспортно-логистических, социально-демографических и экономических показателей.

Территориально Крым граничит с Украиной, что обуславливает погранично-таможенный режим северной части Крыма, а именно городов Джанкой и Армянск. Наличие таможенных постов и пограничных пунктов пропуска объективно затрудняет перемещение людей, транспортных средств, товаров и грузов через государственную границу. Такого рода затруднения могут стать коррупциогенным фактором, который может повлиять на рост должностной преступности в таможенных<sup>1</sup> и пограничных органах власти.

Следует отметить, что Крым обладает высоким транспортно-логистическим потенциалом. В республике расположены девять грузопассажирских портов (Евпаторийский, Севастопольский, Ялтинский, Феодосийский и Керченский торговый и Керченский рыбный, Черноморский, порт Крым, порт Камыш-Бурун). Однако из-за геополитической обстановки, отягощенной введенными санкциями, их импорто-экспортная деятельность, а также деятельность по обслуживанию иностранных круизных лайнеров приостановлена. Возобновление деятельности портов по указанным направлениям, на наш взгляд, также приведет к росту должностной преступности в таможенных и пограничных органах.

Из всех портов Крыма наиболее задействованными являются Керченские, которые обеспечивает работу Керченской паромной переправы, а также порт Камыш-Бурун, который задействован при строительстве Крымского (Керченского) моста.

---

<sup>1</sup> Согласно разделу 2 «Сведения о должностных лицах, государственных служащих и служащих органов местного самоуправления, а также о лицах, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, в отношении которых осуществлялось уголовное преследование» формы федерального статистического наблюдения № 1-КОРР в Республике Крым и городе Севастополе в 2014–2016 гг. уголовное преследование осуществлялось в отношении 10 должностных лиц органов таможни.

Исходя из экономико-территориальных особенностей, территорию Крыма можно разделить на несколько зон, а именно: промышленную, рекреационную и агропромышленную.

В Крыму развиваются предприятия химической, пищевой, строительной, машиностроительной (в том числе судостроительные и судоремонтные предприятия), а также добывающей промышленности.

Крупные химические предприятия Крыма в основном сосредоточены на севере, в городах Армянске (завод «Титан») и Красноперекоске (Перекоский бромный завод, Крымский содовый завод), а также в городе Саки (Сакский химзавод). По распоряжению Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 1398-р города Армянск и Красноперекоск отнесены к монопрофильным муниципальным образованиям Российской Федерации (моногорода) с наиболее сложным социально-экономическим положением (в том числе во взаимосвязи с проблемами функционирования градообразующих организаций)<sup>1</sup>. Исследователи отмечают, что уровень преступности в моногородах на 9% выше по сравнению с другими населенными пунктами. В моногородах в большей степени преобладает корыстная и корыстно-насильственная преступность<sup>2</sup>. Этот факт обуславливается большей маргинализацией общества моногородов, что отчасти предопределено оттоком наиболее социально активной части населения в иные регионы, а также локализацией в таких городах вредного химического производства, для обеспечения которого в Советском Союзе в большинстве случаев привлекались лица, либо ранее судимые, либо осужденные и помещенные в колонии-поселения.

Одной из особенностей моногородов является тот факт, что руководство их органов публичной власти зависит от руководства градообразующих предприятий. Такого рода зависимость обуславливает лоббизм интересов градообразующего предприятий и их руководства, формирование местных управленческих элит под

---

<sup>1</sup> Перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов): распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 1398-р. – URL: <http://government.ru/media/files/41d4f68fb74d798eae71.pdf> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> Нудель С.Л., Маликов С.В. Преступность в моногородах: криминологический анализ // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2011. – № 4. – С. 51.

контролем руководителей предприятий, что вызывает рост коррупциогенных факторов, которые могут влиять на должностную преступность в органах публичной власти моногородов.

Машиностроительные, в том числе и судостроительные и судоремонтные предприятия, сосредоточены в крупных городах Крыма (Симферополь, Севастополь, Феодосия и Керчь). Согласно опросу сотрудников подразделений УЭБиПК МВД по Республике Крым и УМВД России по городу Севастополю указанные предприятия не оказывают существенного влияния на развитие должностной преступности в органах публичной власти, чего нельзя сказать о моногородах.

Агропромышленный комплекс представлен в Крыму в большей степени в степной части полуострова. Исключение составляют винодельческие агропредприятия, которые имеют земельные участки сельскохозяйственного назначения в прибрежной зоне Крыма (предприятие «Массандра» и «Инкерман», научно-исследовательский институт «Магарач»).

Степные агропромышленные регионы Крыма в большинстве своем признаются депрессивными, так как работа в них носит вынужденный сезонный характер (исключения составляют животноводческие предприятия), сопряженный с посевной и уборочной кампаниями зерновых культур, обработкой и сбором урожая фруктовых садов и виноградников.

Сезонная занятость населения, как известно, является одним из факторов роста общеуголовной преступности. С целью минимизации такого рода криминогенных рисков на федеральном и субъектовом уровнях разрабатываются программы по развитию села. Органами публичной власти выделяются различного рода государственные гранты аграриям на развитие агропромышленного комплекса. Распределение денежных средств в рамках целевых программ, а также принятие решения о выделении гранта всегда создает конкуренцию, которая, однако, не всегда носит честный характер. Деятельность по распределению и перераспределению фондов, в том числе и денежных средств в агропромышленной сфере, вполне ожидаемо выступает криминогенным фактором.

Продолжая геокриминологический анализ агропромышленного комплекса Крыма, отметим, что в текущей ситуации перехода к российскому законодательству возникала ощутимая проблема

переоформления «украинского наследства» аграриев – паев на земли сельскохозяйственного назначения, не имеющих кадастровых номеров и правоустанавливающих документов на землю. Недостаточное владение жителями Крыма информацией о регистрационных процедурах приводит к необходимости поиска противоправных способов их ускорения и привлечения для этого должностных лиц органов публичной власти, создает вокруг регистрационных услуг активную «коррупционную» среду.

Земли сельскохозяйственного назначения, которые находятся на территории Южного берега Крыма, представляют существенный интерес для инвесторов, которые готовы вкладывать денежные средства в высокорентабельные и быстро окупаемые проекты. Однако агропромышленность обладает меньшей рентабельностью и более высокими рисками по сравнению, например, со строительством и реализацией недвижимости, что создает условия для возникновения криминогенных рисков, связанных с изменением целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения, что, как известно, без представителей органов публичной власти невозможно. Аналогичная ситуация складывается и в сфере земель природно-заповедных фондов, когда должностные лица органов публичной власти вносят изменения в соответствующие документы по учету земель и переводят земли в другую категорию либо утверждают такого рода документы.

Продолжая освещение земельного фактора, отметим, что с периода украинской действительности сохранилось 846 садовых товариществ, расположенных на площади более 10 тыс. га, почти у каждого из которых есть проблемные вопросы с оформлением земли<sup>1</sup>. Председатели и участники садоводческих товариществ заинтересованы в скорейшей легализации в российском правовом поле документов, подтверждающих право собственности на землю, что также является коррупциогенным фактором, влияющим на должностную преступность в Крыму.

Представители публичной власти Крыма нередко выступают организаторами и участниками криминальных схем в сфере земельных отношений. Так, например, Главным следственным

---

<sup>1</sup> Результаты работы Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым в 2016 году по основным направлениям деятельности. – URL: <http://mzem.rk.gov.ru/rus/info.php?id=635282> (дата обращения: 23.01.2018).

управлением Следственного комитета России по Республике Крым возбуждено уголовное дело в отношении одного из депутатов Государственного совета Республики Крым, который, по данным следствия, создал и возглавил организованную преступную группу, разработал план хищения путем обмана земельных участков рекреационного назначения, находящихся в прибрежной зоне с. Штурмовое Сакского района Республики Крым. В результате противоправных действий организованной группы осуществлено незаконное изъятие земель муниципальной собственности общей площадью 1,2 га. В последующем организованная группа осуществляла продажу незаконно изъятых из муниципальной собственности земельных участков и получила от их реализации 6,6 млн руб.<sup>1</sup>

Еще одной отраслью экономики Крыма, которая неразрывно связана с землепользованием, является добыча полезных ископаемых.

В Крыму, на шельфе Чёрного и в акватории Азовского морей, а также на суше полуострова Государственное унитарное предприятие Республики Крым «Черноморнефтегаз» разрабатывает 9 месторождений: 2 газоконденсатных (Голицынское и Штурмовое), 6 газовых (Архангельское, Джанкойское, Задорненское, Восточно-Казантипское, Северо-Булганакское и Одесское) и одно нефтяное (Семеновское). Деятельность указанного предприятия ведется в соответствии с нормами и стандартами действующего законодательства.

Существенное влияние на криминогенную обстановку в сфере должностной преступности оказывают добывающие предприятия, осуществляющие добычу строительных материалов, а именно различного рода камня (диабаз, мраморовидный известняк), пильного известняка (мшанковые, нумулитовые и ракушечник) и компонентов цемента – мергели. Данный факт обуславливается тем, что добыча строительных материалов осуществляется посредством разработки открытых карьеров, функционирование которых требует сложной процедуры получения разрешения на проведение геолого-разведывательных работ, выделение земель, проведение мероприятий по рекультивации земли, на снятие плодородного слоя земли. Представители такого рода добывающих

---

<sup>1</sup> Возбуждено еще одно уголовное дело в отношении депутата, подозреваемого в мошенничестве с земельными участками рекреационного типа. – URL: <http://crim.sledcom.ru/folder/863410/item/1011055/> (дата обращения: 23.01.2018).

предприятий с целью обеспечения общего покровительства пытаются вовлечь сотрудников правоохранительных и контролирующих органов в преступные схемы, связанные с подкупом должностных лиц. Наиболее ярким примером явилось задержание руководителя УФНС России по Республике Крым Николая Кочанова, которого обвинили в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 4 ст. 291 УК РФ (дача взятки должностному лицу за совершение заведомо незаконных действий и незаконного бездействия в крупном размере). По данным следствия, днем 29 июня 2015 г. обвиняемый, действуя в интересах третьих лиц, передал сотруднику УФСБ России по Республике Крым и городу Севастополю 300 тыс. руб. за сокрытие на одном из предприятий, добывающих строительные материалы, выявленных преступлений, иных нарушений законодательства, а также за общее покровительство<sup>1</sup>.

Введенная транспортная блокада Крыма со стороны украинских властей существенно изменила структуру транспортно-логистической сети Крыма. Если до 2014 г. в Крыму существовала смешанная система пассажиро- и грузоперевозок в основном из Украины, то после прекращения железнодорожного и автотранспортного (исключение личный легковой автотранспорт) сообщения с Украиной и ввоза товаров и грузов с территории Украины в транспортно-логистической структуре Крыма приоритет переместился в сторону автомобильного транспорта, что подтверждается статистическими данными. Так, автомобильным транспортом в 2014 г. перевезено 1 623,4 тыс. тонн грузов, а в 2015 г. – 2 512,6 тыс. тонн, железнодорожным в 2014 г. – 3 963,7 тыс. тонн, а в 2015 г. – 3 472 тыс. тонн<sup>2</sup>.

Исследователи отмечают, что изменение логистической структуры Крыма, переориентация поставщиков товаров и продуктов на материковую часть России существенным образом повлияли на рынок продовольственных и промышленных товаров как для физических, так и юридических лиц. Однако, объективно

---

<sup>1</sup> Руководитель УФНС России по Республике Крым обвиняется в даче взятки в крупном размере. – URL: <http://crim.sledcom.ru/news/item/942784> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> Итоги социально-экономического развития Республики Крым за 2015 год. Управление социально-экономического развития. Министерство экономического развития Республики Крым. – URL: [http://minek.rk.gov.ru/file/macro\\_2015\\_v15062016.pdf](http://minek.rk.gov.ru/file/macro_2015_v15062016.pdf) (дата обращения: 23.01.2018).

оценивая возможности Керченской паромной переправы, следует понимать, что она не может обеспечить в полном объеме насыщение крымского рынка необходимыми продуктами и товарами<sup>1</sup>, что, в свою очередь, увеличивает конкуренцию между хозяйствующими субъектами, которые могут прибегать к вовлечению должностных лиц органов публичной власти в нечестную конкурентную борьбу с целью получения различного рода привилегий, выгод и льгот в сфере грузоперевозок как в Крым, так и из него.

Необходимо отметить, что пассажиро- и грузоперевозки, осуществляемые железнодорожным транспортом, мало подвержены влиянию коррупциогенных факторов со стороны должностных лиц органов публичной власти, в то время как автотранспортные, наоборот, испытывают это влияние в большей степени. Практика подтверждает этот вывод. Так, например, по одному из дел начальник территориального отдела Крымского межрегионального управления государственного автотранспортного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 290 УК РФ (получение взятки в значительном размере). Судом было установлено, что в январе – марте 2016 г. он ежемесячно получал от лиц, осуществляющих грузовые перевозки, денежные средства за покровительство в перевозке грузов по территории полуострова на транспортных средствах, зарегистрированных в иностранном государстве. Всего осужденный получил от граждан в качестве взятки денежные средства в сумме 126 тыс. руб.<sup>2</sup> Аналогичная тенденция прослеживается в деятельности инспекторов ДПС ГИБДД МВД по Республике Крым<sup>3</sup>.

Одним из топографических показателей, которые влияют на автотранспортную логистическую систему Крыма, является горный рельеф местности. Перемещение грузов и пассажиров в такие

---

<sup>1</sup> Узнародов Д.И. Ключевые факторы социально-политической нестабильности современного Крыма // А-фактор: научные исследования и разработки (гуманитарные науки). – 2017. – № 1. – С. 3. – URL: <http://www.a-factor.ru/archive/item/13-klyuchevyefactory-sotsialno-politicheskoy-nestabilnosti-sovremennogo-kryma> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> Вынесен приговор бывшему сотруднику Ространснадзора. – URL: <http://crim.sledcom.ru/folder/863410/item/1121237/> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>3</sup> Сотрудник ДПС подозревается в получении взятки. – URL: <http://crim.sledcom.ru/news/item/1045760> (дата обращения: 23.01.2018).

города, как Алушта, Судак, Ялта и из них, осуществляется исключительно через горные перевалы, использование которых может быть осложнено погодными условиями, особенно в зимний период. Передвижение транспортных средств предприятий и частных предпринимателей по горным дорогам сопряжено с повышенным контролем со стороны ГИБДД МВД, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и Инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Республики Крым, что также может представлять определенного рода коррупционные риски в транспортной сфере.

Процедура получения согласований и разрешений на начало и ведение строительных работ, проведение реконструкций и капитального ремонта, а также введение в эксплуатацию вновь возведенных зданий и сооружений является непрозрачной. Контроль и надзор за выполнением законодательства в сфере градостроительства в Республике Крым осуществляют: Министерство строительства и архитектуры Республики Крым, Служба государственного строительного надзора Республики Крым, Комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Государственного совета Республики Крым, органы местного самоуправления в лице соответствующих управлений (департаментов) архитектуры и строительства, а также иные органы публичной власти в пределах своей компетенции. Каждый из перечисленных органов публичной власти имеет возможность повлиять на процесс реализации административной процедуры в сфере строительства, что свидетельствует о высоких коррупционных рисках указанных административных процедур.

Кроме того, следует отметить, что в украинский период возведение объектов недвижимости в Крыму нередко велось с нарушением норм, положений и стандартов в сфере строительства, а зачастую – вовсе без разрешительных документов на ведение строительных работ, либо формировались документы для проведения реконструкции, капитального ремонта, а на самом деле возводились новые объекты недвижимости. Данное обстоятельство нахо-

дится на контроле руководства Республики Крым и города Севастополя<sup>1</sup>. Отметим, что в городской бюджет Севастополя на 2017 г. по демонтажу незаконных капитальных строений заложено 60 млн руб.<sup>2</sup> Работа органов публичной власти Крыма, связанная с демонтажем незаконных строений, активизировала деятельность собственников незаконно возведенных объектов, которые пытаются легализовать различными путями свои строения, в том числе и посредством подкупа должностных лиц органов публичной власти, которые осуществляют контроль (надзор) в сфере градостроительства.

Крым является сейсмоопасной зоной<sup>3</sup>. Указанный фактор налагает дополнительные обязательства при строительстве зданий и сооружений, что также создает риски для развития должностной преступности в органах публичной власти Крыма и Севастополя, осуществляющих контроль и надзор в сфере строительства.

Необходимо упомянуть и тот факт, что в Крыму действует федеральная целевая программа, которая утверждена постановлением Правительства России от 11 августа 2014 г. № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»<sup>4</sup>. Программа реализуется в два этапа: первый – 2015–2017 гг.; второй – 2018–2020 гг. Общий объем финансирования – 681,2 млрд руб., из них 658,1 млрд руб. выделяются из федерального бюджета, 23,1 млрд руб. составляют средства внебюджетных источников. Указанная Программа может выступать как потенциальная

---

<sup>1</sup> В Крыму снос незаконных построек в стометровой прибрежной зоне планируется начать с сентября 2016 года. – URL: <http://rk.gov.ru/rus/index.html/news/339192.htm>; О некоторых вопросах регулирования градостроительной деятельности: распоряжение главы Республики Крым от 24 апр. 2017 г. № 198-рг с изм. от 28 апр. 2017 г. № 218-рг. – URL: [http://rk.gov.ru/file/218\\_28042017.pdf](http://rk.gov.ru/file/218_28042017.pdf) (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> На снос зданий в Севастополе потратят 60 миллионов. – URL: <http://sevastopol.press/2017/02/02/na-snos-zdaniy-v-sevastopole-potratjat-60-millionov/> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>3</sup> Одним из наиболее известных является первое крымское землетрясение 1927 г., о котором упомянуто в романе И.А. Ильфа и Е.П. Петрова «12 стульев» и в произведении В.В. Маяковского «Польза землетрясений». См.: Маяковский В.В. Польза землетрясений («Недвижим Крым. Ни вздоха, ни чиха...») // Маяковский В.В. Полн. собр. соч.: в 13 т. – М.: Гос. изд-во худож. лит., 1955–1961. – Т. 9. [Стихотворения 1928 года, и очерк «Рожденные столицы»] / ред. В. Дувакин. – 1958. – С. 233–235.

<sup>4</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_167146/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167146/) (дата обращения: 23.01.2018).

детерминанта, определяющая рост количества преступлений в бюджетной сфере со стороны должностных лиц органов публичной власти Крыма или Севастополя – распорядителей бюджетных ассигнований.

В настоящее время на территории Республики Крым, согласно данным Реестра инвестиционных проектов Министерства экономического развития Республики Крым, реализуются более 60 инвестиционных проектов, сумма финансирования по которым превышает 19 млрд руб.<sup>1</sup> Инвестиционная привлекательность Крыма может стать фактором, который побудит чиновников создавать коррупционные преграды для развития экономики Крыма.

Описывая ситуацию на территории Крымского полуострова в сфере миграционных процессов, отметим, что Крым всегда был регионом с высокой степенью миграционной активности. Это обусловлено рядом обстоятельств, в том числе сезонностью агропромышленного и рекреационного секторов крымской экономики. Полагаем, что исторические факторы, которые продолжают влиять на миграционные процессы Крыма, существуют и поныне. В послевоенные годы с целью восстановления и обеспечения деятельности экономики региона в Крым, и особенно в Севастополь, направлялись в основном граждане, имеющие высшее образование и высокую квалификацию, из разных регионов Советского Союза. В Крыму, следовательно, сформировался интернациональный советский социум, представители которого имели родственные и дружественные связи со всеми республиками СССР. Благоприятный климат и рекреационные возможности, а также созданный художественной литературой, изобразительным искусством и киноиндустрией образ Крыма привлекали и привлекают многих граждан переехать в Крым для постоянного места жительства.

Согласно официальной статистике, за 2015 г. и первый квартал 2016 г. общий миграционный прирост населения Крымского

---

<sup>1</sup> Реестр инвестиционных проектов, реализующихся на территории Республики Крым. – URL: [http://invest-in-crimea.ru/show\\_content.php?alias=reestr\\_invest\\_pr&mid=3&m2=321](http://invest-in-crimea.ru/show_content.php?alias=reestr_invest_pr&mid=3&m2=321) (дата обращения: 23.01.2018).

полуострова составил 40 602 чел.<sup>1</sup> Некоторые исследователи отмечают, что в Крыму более 250 тыс. чел. не состоят на миграционном учете<sup>2</sup>, а это составляет около 10% населения полуострова. В сложившейся ситуации в Крыму и городе Севастополе возникли новые факторы, обуславливающие увеличение миграционных процессов по ряду причин.

Первой причиной является экономический подъем Крымского полуострова, что объективно влечет трудовую миграцию, как внутрироссийскую, так и внешнюю (для работ, чаще всего физических, в Крым приезжают граждане из среднеазиатских республик). Трудовая миграция оказывает существенное влияние на криминализацию любого региона, так как она существенным образом изменяет структуру одного из важнейших социально-экономических институтов – рынка труда. Нелегальную трудовую миграцию условно можно разделить на два вида: первая – традиционная для Крыма трудовая миграция (на сезонные курортно-туристические и сельскохозяйственные работы в Крым прибывают граждане из Украины и Молдавии); вторая – трудовая миграция рабочих ресурсов (преобладают выходцы из Средней Азии: Узбекистана, Таджикистана и Киргизской Республики)<sup>3</sup>, связанных с активизацией строительных работ. При привлечении сезонных рабочих не оформляются соответствующие разрешительные документы, отсутствует контроль за перемещением сезонных работников и их трудовой деятельностью и т. д.<sup>4</sup> В результате – системные преступные нарушения в трудовой сфере и сфере налогообложения.

---

<sup>1</sup> Показатели миграции населения в Крымском федеральном округе. – URL: [http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/crimea/ru/statistics\\_fo/population/](http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/crimea/ru/statistics_fo/population/) (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>2</sup> Бойко А.В. Реализация государственной миграционной политики в Республике Крым // Развитие государственности и права в Республике Крым: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (5 февр. 2016 г.) / под общ. ред. С.А. Буткевича. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 164.

<sup>3</sup> Узбеки начали осваивать Крым. – URL: <http://www.milli-firka.org/content/31068581> (дата обращения: 23.01.2018).

<sup>4</sup> Кашкаров А.А., Игнатов А.Н. Основные причины совершения преступлений экстремистского характера в Крыму в современных условиях // Противодействие экстремизму и терроризму в Крымском федеральном округе: проблемы теории и практики / под общ. ред. С.А. Буткевича. – Симферополь: Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, 2015. – С. 98–102.

Второй причиной являются миграционные процессы, связанные с беженцами с Юго-Востока Украины и других регионов сопредельного государства. Данный факт объясняется тем, что у большинства беженцев, которые находятся в Крыму, есть либо в собственности недвижимость, либо родственники-крымчане.

Стабильно прибывающие в Крым трудовые мигранты, беженцы, вынужденные переселенцы и прочие категории лиц объективно демпингуют на рынке труда, усложняя проблему трудоустройства местных жителей. Этот негативный фактор имеет двойственную природу. С одной стороны, работодатели отдают предпочтение труду мигрантов, поскольку их трудовая деятельность вне правового поля удешевляет рабочую силу, сокращает социальные затраты и налоговые издержки. С другой стороны, социальные связи в среде мигрантов устанавливаются преимущественно по принципу родства, землячества или религиозных убеждений, что обуславливает неофициальный характер их взаимоотношений, в том числе в трудовой сфере. Так, исследования показывают, что около 50% рабочих мест, которые заняты мигрантами, являются исключительно мигрантскими, т. е. «зарезервированы» за мигрантами на долгие годы, а другие 50% – это так называемые конкурентные сектора, где существует конкуренция с местными работниками. В экономическом смысле это означает, что имеет место создание и оформление такого порядка, который обеспечивает найм именно нелегала, а не местного работника<sup>1</sup>.

В результате исследования миграции в криминологическом контексте следует отметить, что она тесно связана с виктимизацией и криминализацией населения. Не зная о возможностях защиты своих прав и обеспечения личной безопасности, фактически не имея такой возможности (особенно в случае незаконного нахождения на территории полуострова), переселенцы из других регионов часто становятся жертвами различных, в том числе экономических, преступлений. С другой стороны, угроза кроется в

---

<sup>1</sup> Бирюков С.Ю., Скориков Д.Г. Личность мигранта как один из элементов криминалистической характеристики организации незаконной миграции // Вестник Волгоградского государственного университета. – Сер. 5, Юриспруденция. – 2016. – Т. 15, № 4 (33). – С. 151.

повышении криминальной активности так называемых профессиональных «мигрантов-гастролеров», для которых криминальный промысел является основным источником дохода.

Интенсификация миграционных процессов объективно влечет системные нарушения в трудовой сфере и сфере налогообложения, приводит к увеличению активности органов публичной власти в сфере миграции и, как следствие, к росту должностной преступности в них, что подтверждается проведенным исследованием. В Крыму и Севастополе в 2014–2016 гг. уголовному преследованию подверглось 27 должностных лиц органов Федеральной миграционной службы России.

Отдельно отметим, что к органам публичной власти в сфере миграции относятся не только подразделения МВД России по вопросам миграции, но и органы публичной власти субъекта и местного самоуправления, различного рода социальные комиссии по оказанию социальной помощи мигрантам и беженцам.

С целью минимизации сезонного влияния на курортно-туристскую сферу и обеспечения круглогодичной заполняемости курортов в Крыму планируется создать легальную зону для организации азартных игр. Бесспорно, что легально организованные игорные зоны будут опосредованно влиять на криминогенные процессы на территории полуострова. Вместе с тем, полагаем, что появление легальной игорной зоны приведет к появлению нелегальных, что уже подтверждается объективными данными МВД по Республике Крым. Например, в 2015 г. в Крыму было выявлено 102 факта организации и проведения незаконных азартных игр, по которым возбуждено 10 уголовных дел и составлено 8 административных протоколов. Развитие нелегального игорного бизнеса невозможно без вовлечения в него сотрудников правоохранительных органов, что также повлияет на рост должностной преступности среди сотрудников правоохранительных органов.

Продолжая анализ факторов должностной преступности крымского транзитивного общества, нельзя оставить без рассмотрения социокультурные факторы, которые характеризуют как весь крымский социум, так и должностную преступность. Современный этап развития криминологической доктрины и правовой теории закономерно отмечен повышенным вниманием к феномену культуры и его влиянию как на преступность, так и на практику

противодействия ей. Взаимосвязь социокультурных процессов и преступности уже не раз была в центре исследовательского внимания таких наших современников, как М.М. Бабаев, А.В. Симоненко, Я.И. Гишинский, С.Я. Лебедев, О.Н. Бибики, С.М. Иншаков, М.П. Клейменов, А.Н. Игнатов и др.<sup>1</sup> Между тем проблемы отражения этой связи в преломлении к конкретным преступным посягательствам и их отдельным видам все еще остаются недостаточно исследованными.

Комплекс социокультурных признаков, которые влияют на должностную преступность в Крыму и Севастополе, условно можно разделить на четыре относительно самостоятельные, но взаимосвязанные между собой группы факторов, а именно:

- 1) культурные особенности формирования и развития крымского социума;
- 2) сплоченность крымского общества;
- 3) конъюнктурность политической и управленческой элит;
- 4) «украинское наследие».

*Культурные особенности формирования и развития крымского социума*

Крымское общество многообразно. На полуострове проживает более 2,4 млн чел. В конфессиональном смысле это около 120 национальностей и этносов, где преобладают русские, украинцы и крымские татары, которые в совокупности составляют 90,6% от

---

<sup>1</sup> Бабаев М.М. О культурологическом подходе к пониманию правовой культуры личности // Криминологический журнал. – 2003. – № 1. – С. 26–29; Симоненко А.В. Криминологическое познание культуры в контексте теоретического наследия отечественной криминологии // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 2 (30). – С. 94–99; Симоненко А.В. Воспитание в криминологии / под ред. С.Я. Лебедева. – М. ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – 234 с.; Гишинский Я.И. Современные тенденции мировой криминологии. – URL: <http://www.crimpravo.ru/blog/1984.html> (дата обращения: 23.01.2018); Лебедев С.Я. Криминологическое просвещение в системе правового воспитания // Криминологический журнал. – 2003. – № 1. – С. 34–38; Бибики О.Н. Уголовная политика через призму культуры // Журнал российского права. – 2007. – № 10. – С. 28–34; Иншаков С.М. Культура и воздействие на преступность // Преступность и культура / под ред. А.И. Долговой. – М.: Криминологическая Ассоциация, 1999. – С. 9–21; Клейменов М.П. Криминализация общества в России: культурологический аспект. – Там же. – С. 21–25; Игнатов А.Н. Социокультурный анализ эволюции феномена насилия // Российский криминологический взгляд. – 2015. – № 4. – С. 562–572.

общей массы населения<sup>1</sup>. По отношению к социокультурным ценностям крымское общество можно структурировать на такие группы, которые ориентированы на русскую культуру (большинство жителей Крыма), привержены крымско-татарской этнокультурной общности [крымские татары – ялыбойлу (южане), таты (крымско-татарские горцы), ногаи (степняки), а также чингене (крымско-татарские цыгане)]; сторонники майдановских ценностей (инкорпорированное меньшинство).

При этом в социокультурном плане большинство населения Крыма представляет единое сообщество, которое демонстрирует общность политических и исторических взглядов и установок. Это обусловлено различными факторами, в том числе и тем, что основы современного крымского сообщества сформированы во многом в бытность Советского Союза из населения, ориентированного на союзный центр – Москву. Здесь сыграли свою роль и особенности миграционных процессов, которые активизировались в послевоенные годы с целью восстановления и развития экономики региона. Необходимо отметить и то, что крымский социум в советский период был в значительной мере огражден от влияния маргинальных и криминальных элементов, что существенно влияло и продолжает влиять на состояние социокультурной среды Крыма.

Еще одним фактором, который имеет значение для социокультурных процессов в Крыму, является языковой вопрос, также связанный с этническим составом населения и послевоенными миграционными процессами. До 2014 г. он стоял достаточно остро, поскольку украинская политика предполагала использование именно украинского языка в официальном документообороте и в простом обиходе, в то время как даже украинцы Крыма в повседневной жизни использовали и используют русский язык. Именно нежелание крымчан изучать и использовать украинский язык обу-

---

<sup>1</sup> Коноплева А.А. Детерминанты межкультурных взаимодействий в Республике Крым // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 8 (58): в 3 ч. – Ч. 3. – С. 119; Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крымском федеральном округе: экспертный доклад за первое полугодие 2015 года / ред.: В.А. Тишков, А.Н. Мануйлов, В.В. Степанов. – М.; Симферополь: Антиква, 2015. – С. 6; Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крымском федеральном округе: экспертный доклад 2015 года / ред.: В.А. Тишков, В.В. Степанов. – М.; Симферополь: Антиква, 2015. – С. 8, 76.

славливало тот факт, что большинство крымской молодежи не выезжало в Украину для получения высшего образования. Образование получали в крымских вузах и некоторых вузах на территории Юга Украины, где создавались специальные учебные группы для крымчан, что сплачивало молодежь Крыма из разных регионов. Трудоустройство в большинстве случаев также происходило на территории полуострова.

Пророссийскую направленность большей части населения Крыма и города Севастополя можно также продемонстрировать тем, что украинские и проукраинские крымские теле- и радиоканалы не пользовались особой популярностью на территории полуострова.

Таким образом, из изложенного следует, что во время украинского периода Крым представлял собой относительно замкнутую социокультурную систему, которая не была полностью интегрирована в украинский социум.

#### *Сплоченность крымского общества*

С учетом социокультурной общности населения Крыма, тесных служебно-профессиональных и лично-семейных связей крымчане представляют весьма сплоченное сообщество. Однако этот фактор, при всей его позитивной политической (сплоченность при проведении референдума, отношение к различным блокадам Крыма) и очевидной антикриминальной значимости, имеет и некоторые негативные проявления. В последнем случае речь идет о том, что лица, которые имеют общие или совпадающие криминальные интересы (особенно, если вести речь о должностной преступности в органах публичной власти Крымского федерального округа), получают дополнительные гарантии совместной деятельности и круговой поруки, обусловленные особенностями социально-культурной среды региона.

#### *Конъюнктурность политической и управленческой элит Крыма*

Транзитивность крымского общества как его генеральная социокультурная особенность обусловила еще один значимый фактор, влияющий на состояние должностной преступности. Речь идет о том, что некоторая часть должностных лиц прежних органов публичной власти, сохранивших свои должности или номенклатурные позиции и в условиях изменившегося политического

режима, обладает особым качеством чрезвычайного конъюнктурного приспособленчества. Некоторые из представителей крымской политической элиты в бытность украинского периода в зависимости от политической конъюнктуры с легкостью меняли политические партии; эта же тенденция сохранилась и после 2014 г. В СМИ отмечается, что нынешняя крымская вертикаль подавляющей своей частью состоит из политических хамелеонов, которые вчера были членами «Партии регионов», «Блока Юлии Тимошенко», нацистской партии «Свобода», а теперь вдруг скопом входят в «Единую Россию»<sup>1</sup>.

Крымский социум в бытность украинского периода был про-российски настроенным, однако политические элиты Крыма после смещения Президента Крыма Юрия Мешкова в 1994 г., заняли скрытую, а в некоторых случаях и открытую прокиевскую позицию. С каждым годом проукраинская ориентация местной политической и управленческой элит усиливалась, что можно проиллюстрировать на примере одного из представителей крымского политического истеблишмента С. Куницына, который дважды был председателем Совета министров Автономной Республики Крым (с мая 1998 г. по июль 2001 г. и с апреля 2002 г. по апрель 2005 г.) и председателем Севастопольской городской государственной администрации (с июня 2006 г. по апрель 2010 г.). С. Куницын с 1993 г. по 1998 г. являлся председателем политической партии «Союз в поддержку Республики Крым» (Крымская региональная партия), с 2005 г. по 2008 г. – заместителем председателя Народно-демократической партии Украины (всеукраинская и проукраинская политическая партия), с 2008 г. по 2010 г. – заместителем председателя политической партии «Единый центр», созданной в 2008 г. в поддержку Президента Украины В. Ющенко, в 2012 г. стал депутатом Верховной Рады Украины по партийным спискам партии «УДАР» Виталия Кличко.

Украинское влияние в управленческом звене усиливалось и посредством экспансии руководителей более низкого звена в министерства и ведомства Крыма. Так, например, с сентября 2001 г.

---

<sup>1</sup> «Крымский гамбит». ФСБ предполагает, что во власти Крыма находятся агенты, служащие киевскому режиму. – URL: <https://cont.ws/post/298317> (дата обращения: 23.01.2018).

по январь 2003 г. Министерство экономики Крыма возглавлял А. Яценюк.

Следует также указать, что в последние годы нахождения Крыма в составе Украины на руководящие должности различных уровней назначались лица, лояльно настроенные в отношении украинской правящей элиты (в период правления Л. Кучмы, В. Ющенко и В. Януковича), которые в большинстве случаев не отстаивали интересов крымчан.

*«Украинское наследие»*

На рост должностной преступности в органах публичной власти в Крыму существенным образом повлиял украинский период, во время которого у жителей полуострова сложился устойчивый психоповеденческий стереотип, согласно которому жители Крыма полагали, что «все чиновники продаются и всех чиновников можно купить». При проведении нами в 2015 г. (1 473 респондента) и 2016 г. (1 569 респондентов) опроса жителей полуострова были получены следующие результаты. На вопрос: *«Оказывались ли Вы в ситуации, при обращении за получением той или иной государственной услуги, когда для решения проблемы было необходимо или желательно осуществить неформальный платеж, дать взятку?»* – были получены следующие ответы: 9,2% (2015) и 3,8% (2016) респондентов отказались отвечать на вопрос; 20,2% (2015) и 22,2% (2016) ответили – «нет» и 70,7% (2015) и 74,0% (2016) ответили – «да». Вопрос был направлен на уяснение степени склонности должностных лиц органов публичной власти создавать условия для получения взяток от населения. Население считает, что представители публичной власти намеренно создают различного рода формальные препятствия для имитации работы государственного или муниципального органа с целью получения взятки.

Следующий вопрос: *«Были ли случаи, когда, попав в коррупционную ситуацию, Вы предпочли решить свою проблему путем дачи взятки?»* – раскрывает сущность коррупционной жертвы, отражает склонность потерпевшего к выполнению незаконных условий (требований) должностного лица органа публичной власти на дачу взятки. Ответы на этот вопрос распределились следующим образом: «да» – 41,9% (2015) и 42,4% (2016); «нет» – 34,4%

(2015) и 34,8% (2016); «отказались отвечать или не ответили на вопрос» – 23,8% (2015) и 22,8% (2016).

Анализ ответов свидетельствует о том, что более трети респондентов выбрали иной путь разрешения проблемы, не связанный с коррупционным механизмом, т. е. каждый третий респондент отказался от коррупционного способа решения своей проблемы, что свидетельствует о достаточно высокой толерантности (терпимости) крымчан к проблеме должностной преступности в органах публичной власти.

Из изложенного следует, что необходимо активизировать работу, направленную на профилактику виктимного коррупциогенного поведения населения. Виктимологическое предупреждение должностной преступности не только в Крыму, но и во всей России должно основываться на пропаганде правовой культуры среди населения. Однако, как отмечают современные исследователи, современное общество отличает высокая степень криминализации общественных отношений, в этих условиях правовая культура не развивается и не может полностью влиять на позитивные изменения криминогенной обстановки<sup>1</sup>. Недостаток криминологических знаний, низкий уровень криминологической культуры на уровне профессиональных субъектов уголовной политики приводит к формированию дефектной уголовной политики<sup>2</sup>. Неадекватная уголовная политика, как следствие, приводит к противоречивым и непоследовательным мерам по предупреждению преступности.

Правовая культура населения Крыма находится на низком уровне, это обусловлено рядом фактов, а именно: «украинской наследственностью», которая закрепила в правосознании многих жителей Крыма убеждение, что многие вопросы, связанные с реализацией функций государственного управления, которые реализуются органами публичной власти в Крыму, можно разрешить (ускорить, замедлить, оказать содействие) с помощью дачи взятки, а это, в свою очередь, обуславливает деформацию правосознания

---

<sup>1</sup> Денисенко К.В. Влияние правовой культуры на преступность и ее предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Моск. ун-т МВД России, 2008. – С. 20.

<sup>2</sup> Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Криминологическое мышление в контексте интеллектуального обеспечения уголовной политики // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – С. 55–65.

общества и существование правового нигилизма в крымском социуме.

Продолжая анализ материалов проведенного нами социологического исследования, отметим, что используемые меры в сфере противодействия должностной преступности в крымских органах публичной власти носят слабый и неэффективный характер. Население полуострова не доверяет правоохранительным органам, хотя в последнее время наблюдается тенденция, связанная с усилением доверия крымского населения органам внутренних дел и государственной безопасности.

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости повышения правовой культуры населения Крыма, формирования антикоррупционного поведения и нетерпимости к такого рода негативным проявлениям. С учетом вышеизложенного логически выверенным является предложение относительно того, что становление современной культуры противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел требует увеличения доли предупредительной составляющей в их правоохранительной практике<sup>1</sup>.

В качестве промежуточного вывода изучения географического интервала, характеризующего должностную преступность в Крыму, следует признать существенное влияние географических факторов на все без исключения процессы общественных отношений, которые складываются на территории полуострова, и должностная преступность не является исключением.

---

<sup>1</sup> Симоненко А.В., Грибанов Е.В. Культура противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2015. – № 4. – С. 122–123.

## Заключение

Проведенное исследование предоставляет возможность сформировать целостное представление о таком социально-негативном явлении, как должностная преступность в органах публичной власти. Должностные преступления не поглощаются ни одним из иных видов преступности и заслуживают того, чтобы считаться самостоятельным объектом анализа.

Проанализировав различные точки зрения относительно содержания понятия «публичная власть», приходим к выводу, что она представляет собой систему отношений, которые возникают, формируются, существуют и прекращаются между субъектами, наделенными публичными властными полномочиями, с одной стороны, и иными субъектами (физические и/или юридические лица, нижестоящие, подчиненные органы публичной власти), с другой.

Изучение должностной преступности в органах публичной власти возможно посредством применения системного метода, в частности в ракурсе двух следующих аспектов: первый связан с исследованием должностной преступности в органах публичной власти как множества взаимосвязанных должностных и экономических преступлений и лиц, принимающих участие в их совершении, и выявлением взаимосвязей между ними; второй ориентирован на исследование должностной преступности в органах публичной власти в контексте общей системы социума. Коррупционные и должностные преступления во многом сходны, однако не являются тождественными по своему содержанию, они имеют ряд отличий.

Систему должностных преступлений, совершаемых должностными лицами органов публичной власти, образуют преступления, предусмотренные главой 30 УК РФ (за исключением ст. 291), а также иные преступления, предусмотренные УК РФ, совершенные должностным лицом органа публичной власти с использованием должностных полномочий и/или служебного положения (авторитета, предоставляемого должностью).

## Литература

1. Аванесов Г.А. Криминология. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – 498 с.
2. Алексеев А.И. Криминология: курс лекций. – М.: Щит-М, 1999. – 340 с.
3. Аванесов Г.А. Криминология. Прогностика. Управление: учеб. пособие. – Горький: Горьковская высшая школа МВД СССР, 1975. – 423 с.
4. Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды, особенности профилактики). – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 272 с.
5. Антонян Ю.М., Верещагин В.А., Винокуров С.И., Коимшиди Г.Ф. Преступность в федеральных округах России / под ред. Ю.М. Антоняна. – М.: ВНИИ МВД России, 2002. – 121 с.
6. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России. Криминологические аспекты. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – 255 с.
7. Бабаев М.М. Демографические процессы и проблемы территориальных различий преступности // Вопросы борьбы с преступностью. – 1974. – Вып. 21. – С. 3–12.
8. Бабаев М.М. Криминология и уголовная политика // Юрист-Правоведь. – 2012. – № 2 (51). – С. 7–19.
9. Бабаев М.М. О культурологическом подходе к пониманию правовой культуры личности // Криминологический журнал. – 2003. – № 1. – С. 26–29.
10. Бабаев М.М. Духовная культура и преступность // Влияние социальных условий на преступность: сб. науч. тр. – М.: Изд-во Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1983. – С. 59–73.
11. Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Криминологическое мышление в контексте интеллектуального обеспечения уголовной политики // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – 63 с.
12. Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е. Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. – М.: Юрлитинформ, 2017. – 696 с.

13. Бадов А.Д. География преступности России в постсоветский период: дис. ... д-ра геогр. наук. – Владикавказ, 2009. – 496 с.

14. Бадов А.Д. Геокриминогенное положение как фактор преступности // Вестн. Регионального отделения Русского географического общества в Республике Северная Осетия – Алания. – 2010. – № 13. – С. 14–15.

15. Басова Т.Б. Уголовная ответственность за должностные преступления: проблемы правотворчества и правоприменения в условиях административной реформы: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. – Владивосток, 2005. – 54 с.

16. Бахарев Д.В. К вопросу о предмете и содержании географии преступности как одного из направлений исследования причинного комплекса преступности // Криминологический журнал БГУЭП. – 2012. – № 1. – С. 32–38.

17. Бахарев Д.В. Пространственный анализ причинного комплекса преступности / под ред. И.Я. Козаченко. – СПб.: Юридический центр, 2016. – 462 с.

18. Бахарев Д.В. Трансформация социального пространства и уровень преступности в российских регионах // Проблемы современного российского законодательства: материалы II Всерос. науч.-практ. конф. (Иркутск, 24 окт. 2013 г.). – Иркутск; М.: РПА Минюста России, 2013. – С. 260–265.

19. Бибик О.Н. Уголовная политика через призму культуры // Журнал российского права. – 2007. – № 10. – С. 28–34.

20. Бирюков С.Ю., Скориков Д.Г. Личность мигранта как один из элементов криминалистической характеристики организации незаконной миграции // Вестник Волгоградского государственного университета. – Сер. 5, Юриспруденция. – 2016. – Т. 15, № 4 (33). – С. 149–154.

21. Бойко А.В. Значение и роль криминологической характеристики миграционной преступности в Республике Крым // Проблемы переходного периода: адаптация нормативно-правовых актов Крымского федерального округа к законодательству Российской Федерации: материалы Всерос. науч.-практ. конф., 13 марта 2015 г. / под общ. ред. С.А. Буткевича. – Симферополь: ДИАЙПИ, 2015. – С. 316–320.

22. Борков В.Н. Уголовно-правовое предупреждение коррупции. – Омск: Омская академия МВД России, 2014. – 172 с.

23. Букалерева Л.А., Копылов М.Н. К вопросу о понятии «коррупционные преступления» // Общество и право. – 2012. – № 1 (38). – С. 105–109.

24. Буткевич С.А. Организация противодействия терроризму и экстремизму в Республике Крым (региональный аспект) // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2016. – Т. 2, № 2 (68). – С. 157–166.

25. Ванновская О.В. Историко-психологические предпосылки коррупционного поведения государственных служащих в России // Известия Уральского федерального университета. – Сер. 1, Проблемы образования, науки и культуры. – 2010. – Т. 84, № 5. – С. 39–45.

26. Вицин С.Е. Системный подход и преступность: учеб. пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1980. – 140 с.

27. Вишневецкий К.В., Волков Д.В. Современные причины и условия коррупции в Крыму // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2017. – № 1. – С. 99–103.

28. Волженкин Б.В. Коррупционная преступность // Криминология / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 1999. – С. 404–425.

29. Волженкин Б.В., Квашис В.Е., Цагикян С.Ш. Ответственность за взяточничество: социально-правовые и криминологические проблемы // Квашис В.Е. Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1967–2014 гг.). – СПб.: Юридический центр, 2015. – 1040 с.

30. Волженкин В.Б. Служебные преступления. – М.: Юрист, 2000. – 368 с.

31. Волков Д.В. Анализ криминогенных рисков организованной преступности в Республике Крым на современном этапе // Уголовная политика и культура противодействия преступности: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России. – 2016. – С. 163–165.

32. Волошина Л.А. О системном подходе к изучению сущности преступности // Вопросы борьбы с преступностью. – М.: Юрид. лит., 1972. – № 15. – С. 11–23.

33. Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. – 2000. – № 6. – С. 2–6.

34. Гишинский Я.И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль. – 2-е изд., перераб. и доп. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2009. – 504 с.

35. Гишинский Я.И. Методологические проблемы исследования территориальных различий преступности // Теоретические проблемы изучения территориальных различий в преступности: ученые записки Тартуского государственного университета: труды по криминологии. – 1985. – Вып. 725. – С. 19–34.

36. Гишинский Я.И. О системном подходе к преступности // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1981. – № 5. – С. 49–56.

37. Глишин В.К. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений: объект и квалификация. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1979. – С. 19–64.

38. Глушаченко С.Б. Местное самоуправление и его органы в структуре гражданского общества и в системе публичной власти // Мир юридической науки. – 2015. – № 9. – С. 32–36.

39. Денисенко К.В. Влияние правовой культуры на преступность и ее предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 23 с.

40. Динека В.И. Уголовная ответственность работников органов внутренних дел за превышение власти или служебных полномочий: учеб. пособие. – М.: Юрид. ин-т МВД России, 1994. – 61 с.

41. Долотов Р.О. Цена преступности как показатель общественной опасности // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 4. – С. 20–25.

42. Дрёмин В.Н. Преступность в транзитивном обществе // Актуальные вопросы государства и права. – 2012. – Вып. 67. – С. 457–464.

43. Дрёмин В.Н. Преступность как социальная практика: институционализационная теория криминализации общества. – Одесса: Юридическая литература, 2009. – 616 с.

44. Жалинский А.Э. Методологические основания криминологии // Избранные труды: в 4 т. / сост.: К.А. Барышева, О.Л. Дубовик, И.И. Нагорная, А.А. Попов; отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – Т. 1. Криминология. – 698 с.

45. Жигарев Е.С. Методология криминологии: проблемы, поиски, решения. – М.: Щит-М, 2012. – 269 с.

46. Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. – М.: Юрид. лит-ра, 1975. – 168 с.

47. Иванцов С.В. Обеспечение органами внутренних дел системного подхода в изучении и предупреждении организованной преступности / под ред. С.Я. Лебедева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – 287 с.

48. Иванцов С.В. Теоретические предпосылки развития системного подхода в криминологических исследованиях преступности // Вестн. Московского университета МВД России. – 2014. – № 11. – С. 125–128.

49. Иванцов С.В., Домников А.С. Криминологическая оценка социальных последствий коррупционной деятельности // Вестн. института: преступление, наказание, исправление. – 2013. – № 4. – С. 4–8.

50. Игнатов А.Н. Кризис духовной сферы как фактор детерминации экстремизма, терроризма и криминального насилия в целом // Вестн. Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 3 (41) – С. 48–50.

51. Игнатов А.Н. Социокультурный анализ эволюции феномена насилия // Российский криминологический взгляд. – 2015. – № 4. – С. 562–572.

52. Игнатов А.Н., Ильянович Е.Б. Методологические основы исследования преступности // Общество и право. – 2015. – № 2 (52). – С. 129–133.

53. Игнатов А.Н., Кашкаров А.А. Коррупция в органах публичной власти как системное явление // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2015. – С. 161–164.

54. Игнатов А.Н., Кашкаров А.А. Тенденции проявлений экстремизма и терроризма в Крымском федеральном округе и пути повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по противодействию им // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2016. – № 2 (14). – С. 127–137.

55. Игнатов А.Н., Кашкаров А.А., Венедиктов А.А. К определению содержания и уголовно-правовой оценке понятия

«использование служебного положения» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2016. – № 1. – С. 87–93.

56. Игнатов А.Н., Кашкаров А.А., Новиков Д.В. Криминологический анализ угроз экстремистского характера в Крымском федеральном округе. – Симферополь: Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, 2016. – 208 с.

57. Игнатов А.Н., Пахомов С.В. Влияние качественно-пространственных особенностей местности на выбор и реализацию способа совершения преступления // Общество и право. – 2016. – № 3 (57). – С. 143–147.

58. Иншаков С.М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 336 с.

59. Иншаков С.М. Культура и воздействие на преступность // Преступность и культура: сб. ст. / под ред. А.И. Долговой. – М.: Криминологическая Ассоциация, 1999. – С. 9–21.

60. Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков. – М.: Дружба народов, 2008. – С. 29–43.

61. Кашкаров А.А. Авторитет органа публичной власти как системообразующий признак должностной преступности // Общество и право. – 2017. – № 1 (59). – С. 46–49.

62. Кашкаров А.А. К вопросу об определении содержания «публичная власть» в современном демократическом обществе // Вестн. Московского университета МВД России. – 2015. – № 9. – С. 172–175.

63. Кашкаров А.А. Системный подход как метод изучения коррупционной преступности в органах публичной власти // Вестн. Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 2 (40). – С. 70–74.

64. Кашкаров А.А. Социально-психологическое исследование состояния должностной преступности в органах публичной власти в Республике Крым и городе Севастополе. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. – 154 с.

65. Кашкаров А.А. Сравнительно-правовая характеристика преступлений, предусмотренных ст. 290 Уголовного кодекса Рос-

сийской Федерации и ст. 368 Уголовного кодекса Украины // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2014. – № 4 (18). – С. 56–61.

66. Кашкаров А.А. Трансформация местных представительных органов публичной власти в Крымском федеральном округе как фактор обеспечения криминологической безопасности // Юридический мир. – 2015. – № 6. – С. 50–53.

67. Кашкаров А.А. Факторы снижения уровня должностной преступности в органах публичной власти в Крыму после вступления в состав Российской Федерации // Проблемы переходного периода: адаптация нормативно-правовых актов Крымского федерального округа к законодательству Российской Федерации: материалы Всерос. науч.-практ. конф., 13 марта 2015 г. / под общ. ред. С.А. Буткевича. – Симферополь: ДИАЙПИ, 2015. – С. 333–336.

68. Квашис В.Е. Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1967–2014 гг.) – СПб.: Юридический центр, 2015. – 1039 с.

69. Клейменов М.П. Криминализация общества в России: культурологический аспект // Преступность и культура / под ред. А.И. Долговой. – М.: Криминологическая Ассоциация, 1999. – 160 с.

70. Клейменов М.П., Клейменов И.М., Кондин А.И. Феномен служебной организованной преступности // Вестник Омского университета. – Сер. Право. – 2016. – № 4 (49). – С. 184–189.

71. Коноплева А.А. Детерминанты межкультурных взаимодействий в Республике Крым. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение // Вопросы теории и практики. – 2015. – № 8 (58): в 3 ч. – Ч. 3. – С. 118–121.

72. Коррупционная преступность и борьба с ней: учеб. пособие по курсу «Криминология» для высших учебных юридических заведений / В.Е. Эминов, С.В. Максимов, И.М. Мацкевич. – М.: Юрист, 2001. – 128 с.

73. Криминогенные процессы в современном российском обществе: причины, динамика, перспективы / под общ. ред. М.Ю. Попова. – 2-е изд. – Краснодар: ХОРС, 2010. – 362 с.

74. Криминология: учеб. / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 1008 с.

75. Криминология: учеб. / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. – М.: БЕК, 1998. – 556 с.

76. Криминология: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспрудения» / под ред. Г.А. Аванесова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 576 с.

77. Кудрявцев В.Н. Проблемы причинности в криминологии // Вопросы философии. – 1971. – № 10. – С. 50.

78. Кузнецова Н.Ф. Преступление и преступность. – М.: Изд-во МГУ, 1969. – С. 174.

79. Кулагин А.В. Территориальная дифференциация преступности в субъекте Российской Федерации на примере Самарской области: автореф. дис. ... канд. геогр. наук. – Воронеж: Воронежский государственный университет, 2009. – С. 20.

80. Лазарев Ф.В. Интервальный подход: истоки и ключевые понятия // Вестн. Московского университета. – М., 1991. – № 5. – С. 34–46.

81. Лазарев Ф.В., Литтл Б.А. Многомерный человек. Введение в интервальную антропологию. – Симферополь: СОНАТ, 2001. – С. 35–36.

82. Ларина Е.А. Проблема авторитета власти в истории правовой мысли // Евразийский союз ученых. – 2015. – № 9-2 (18). – С. 137–139.

83. Ларина Е.А. Проблемы обеспечения авторитета власти // Актуальные проблемы российского права. – 2011. – № 1. – С. 14–20.

84. Лебедев С.Я. Криминологическое просвещение в системе правового воспитания // Криминологический журнал. – 2003. – № 1. – С. 34–38.

85. Лебедев С.Я. Перспективы криминологического обеспечения общественной безопасности и предупреждения преступности в Крымском федеральном округе // Актуальные вопросы обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности в Крымском федеральном округе: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России. – 2016. – С. 21–27.

86. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учеб.: в 2 т. Т. 1. Общая часть. – М.: Юрайт, 2011.

87. Лунеев В.В. Курс российской и мировой криминологии: учеб.: в 2 т. Т. 2. Особенная часть. – М.: Юрайт, 2011. – С. 497.

88. Лунеев В.В. Наука криминального цикла и криминологические реалии // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – Иркутск, 2007. – № 1/2. – С. 6–24.

89. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, религиозные и российские тенденции / предисл. В.Н. Кудрявцева. – М.: НОРМА, 1997. – 525 с.

90. Любимова Т.Б. Авторитет власти // Философские науки. – 2012. – № 10. – С. 109–117.

91. Марарица В.Ф. Социально-философский анализ трансформации социальных систем // Вестник МГТУ. – 2006. – Т. 9. – № 1. – С. 70–76.

92. Мацкевич И.М. Современная криминология: преодоление кризиса // Российский криминологический взгляд. – 2011. – № 2. – С. 192–197.

93. Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крымском федеральном округе: экспертный доклад за первое полугодие 2015 года / ред.: В.А. Тишков, А.Н. Мануйлов, В.В. Степанов. – М.; Симферополь: Антиква, 2015. – 62 с.

94. Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крымском федеральном округе: экспертный доклад 2015 года / ред.: В.А. Тишков, А.Н. Мануйлов, В.В. Степанов. – М.; Симферополь: Антиква, 2015. – 88 с.

95. Мирошниченко Н.В., Пудовочкин Ю.Е. Преступления, связанные с нарушением профессиональных функций: понятие, признаки и виды // Журнал российского права. – 2012. – № 4. – С. 33–43.

96. Немерюк Е.Е., Банников А.Ю., Маслова Н.В. География преступности несовершеннолетних (на примере Приволжского федерального округа) // Географический вестник. – 2014. – № 2 (29). – 2014. – С. 26–33.

97. Новоселов М.М. Абстракция в лабиринтах познания (логический анализ). – М.: Идея-Пресс, 2005. – 349 с.

98. Нудель С.Л., Маликов С.В. Преступность в моногородах: криминологический анализ // Вестн. Казанского юридического института МВД России. – 2011. – № 4. – С. 42–52.

99. Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе: закон города Севастополя от

3 июня 2014 г. № 17-3С // Севастопольские известия. – 2014. – 4 июня.

100. Подобный В.В. Делегитимация политической власти как причина краха советского режима // Власть. – 2012. – № 6. – С. 130–134.

101. Политический режим и преступность / под ред. В.Н. Буракова, Ю.Н. Волкова, В.П. Сальникова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 365 с.

102. Политова А.С. География коррупции в Украине // Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Сер. Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65), № 2-1 (ч. 2). – С. 78–83.

103. Пудовочкин Ю.Е. Проблемы политического в преступности и преступного в политике (методологические размышления) // Библиотека криминалиста. – 2013. – № 2. – С. 5–17.

104. Ревякин М.Н. Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия преступлениям, совершаемым должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. – 28 с.

105. Романовская О.В. Проблемы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права: современная практика и доктрина // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 1 (2). – 150 с.

106. Ростов К.Т. Социально-географический подход к исследованию криминальной ситуации в регионе // Известия Российского географического общества. – 1993. – Т. 125, вып. 4. – С. 67–74.

107. Рябцев В.М., Ведякин В.М. Многофакторный регрессивный анализ причин территориальной дифференциации преступности // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 49–54.

108. Рудая Т.Ю. Особенности должностных преступлений в государственных органах // Юристъ-Правоведъ. – 2014. – № 3 (64). – С. 78.

109. Рудая Т.Ю. Особенности должностных преступлений в государственных органах // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра: сб. науч. тр. – Иркутск, 2014. – С. 109.

110. Сикач К.Ю. Географические факторы динамики преступности на Украине в 1990–2012 гг.: дис. ... канд. геогр. наук. – М., 2017. – 213 с.

111. Симоненко А.В. Воспитание в криминологии / под ред. С.Я. Лебедева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – 234 с.
112. Симоненко А.В. Криминологическое познание культуры в контексте теоретического наследия отечественной криминологии // Вестн. Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 2 (30). – С. 94–99.
113. Симоненко А.В., Грибанов Е.В. Культура противодействия преступности в деятельности органов внутренних дел // Вестн. Московского университета МВД России. – 2015. – № 4. – С. 119–124.
114. Урсул А.Д. Общенаучный статус и функции системного подхода // Системные исследования: ежегодник. – М.: Наука, 1977. – С. 29 – 47.
115. Утевский Б.С. Общее учение о должностных преступлениях. – М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. – 440 с.
116. Философия трансдисциплинарности / Л.П. Киященко, В.И. Моисеев. – М.: ИФРАН, 2009. – 205 с.
117. Цоколов И.А. Проблемы уголовного преследования лиц, совершивших коррупционные преступления. Статья 1. К вопросу об оптимизации понятия «коррупционное преступление» // Российский следователь. – 2011. – № 5. – С. 13–17.
118. Шапиев С.М. Преступность и общество: криминологическое теоретико-прикладное исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000. – 450 с.
119. Шестаков Д.А. О многоэтажности преступности // Актуальные вопросы экономики и права. – 2012. – № 1. – С. 299–302.
120. Шипунова Т.В. Подходы к объяснению преступности: противостояние или взаимодополнение (взгляд социолога) // Социологические исследования. – 2006. – № 1 (261).

## Оглавление

Введение .....	3
1. Должностная преступность в органах публичной власти как предмет криминологического исследования ...	5
2. Системность должностной преступности в органах публичной власти .....	25
3. Особенности должностной преступности в органах публичной власти Республики Крым и города Севастополя.....	54
4. Криминологическо-географический анализ должностной преступности в органах публичной власти Республики Крым и города Севастополя .....	75
Заключение .....	101
Литература .....	102

*Научное издание*

**Кашкаров** Алексей Александрович

**ДОЛЖНОСТНАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ  
В ОРГАНАХ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

Редактор *Т. Г. Кривошеева*  
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-1440-1



Подписано в печать 29.05.2018. Формат 60x84 1/16.  
Усл. печ. л. 6,6. Тираж 50 экз. Заказ 693.

Краснодарский университет МВД России.  
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.