

БОРЬБА С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ КАК УСЛОВИЕ БЕЗОПАСНОСТИ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

STRUGGLE AGAINST ORGANIZED CRIMINALITY AND CORRUPTION AS SAFETY CONDITION FOR NORTH-CAUCASIAN FEDERAL DISTRICT

Г. В. Старцев,
кандидат экономических наук

Решение проблем безопасности региона Северного Кавказа путем подавления диверсионно-террористического бандподполья, реализовывавшееся на протяжении значительного времени в рамках военно-силовой стратегии и осуществлявшееся без учета взаимосвязи этого подполья с общеуголовной преступностью и коррупцией, показывает свою неэффективность. Приводимые в статье данные свидетельствуют о высоком уровне преступности в этом регионе. Используемые правоохранительными органами методы борьбы с организованной преступностью и коррупцией неэффективны, что является одной из основных причин, негативно влияющих на существующую систему противодействия терроризму. Существенной проблемой, в особенности присущей северокавказскому региону России, является клановость во властных и многих других структурах. Решение задач, поставленных Президентом Российской Федерации, позволит произвести существенную корректировку политики противодействия терроризму на Северном Кавказе.

In order to address the problem of safety in the North Caucasian region, suppression of underground gangs' subversive and terroristic activities have been continuously undertaken for quite a long time within the frames of the military force strategy. Since interrelation of these gangs with common criminal and corruption groups and individuals were not taken into account, the suppression has not proved to be effective. Data cited in the article demonstrate a high level of criminality in this region. Inefficiency is also characteristic for means and ways used by law enforcement bodies in their struggle with organized criminality and corruption obviously resulting in negative influence on the whole system of counteractions with respect of terrorism. There is another essential problem specific in particular to the North Caucasian region, the problem of clans reigning in state, power and other bodies. Solution of tasks put force by the Russian Federation President will make it possible to considerably improve the existing terrorism counteraction policy in the North Caucasian region of Russia.

Au cours de plusieurs années, résolution du problème de sûreté dans la région nord-caucasienne fut réalisée par l'étouffement de la clandestinité diversive et terroristique au moyen de force conformément à la stratégie militaire. Parce que pendent l'étouffement l'interaction de cette clandestinité avec des groupes et individus de criminalité général et de corruption n'avait pas pris en considération, l'étouffement n'était pas efficace. Les données amenée dans l'article montrent que le criminalité dans la région est assez haut. Les moyennes y utilisée par les organes de sauvegarde de droit et d'ordre public dans leur lutte contre le criminalité organisé et la corruption ne sont pas efficace aussi, et ce fait est parmi les causes principales qui influencent négativement au système présent de résistance au terrorism. Il y a un autre problème essentiel et spécifique pour la région nord-caucasienne de Russie – l'existence et dissipation des clans en beaucoup d'organes d'Etat, telles de sauvegard de droit inclus. Résolution des tâches posée par le Président de la Fédération de Russie permettra de corriger considérablement la politique d'action contre le terrorism dans la région nord-caucasienne.

Während vielen Jahren, das Sicherheitsproblem des nordkaukasischen Region Rußlands wurde durch Unterdrückung der illegalen Diverisionsgruppen und terroristischen Organisationen gewaltsam entsprechend der militärischen Strategie gelöst. Weil diese Unterdrückung ohne Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen der Aktivität dieser Untergrundorganisationen und der gemeinsamen Kriminalität als auch der Korruption verwirklicht wurde, war sie nur erfolglos. Angaben eingeführt in dem Artikel zeugen von dem hohen Niveau der Kriminalität in diesem Region. Auch die Methoden benutzt bei der Rechtswahrungsorganen in ihrem Kampf mit der organisierten Kriminalität und Korruption sind unwirksam und üben negative Wirkung auf dem vorhandenen antiterroristischen System. Es gibt noch ein Problem besonders charakteristisch für die nordkaukasische Region Rußlands: Clans die in vielen Staatsorganen und in anderen Strukturen reinigen. Lösung der Aufgaben stellt bei Präsident Russischer Föderation wird es erlauben, die antiterroristische Politik auf dem Norden Kaukasus wesentlich korrigieren.

Ключевые слова: национальная безопасность, клановость, организованная преступность, коррупция, государственное управление, экономическая безопасность.

Key words: national safety, clans, organized criminality, corruption, state government, economic safety.

Mots clefs: sûreté nationale, clans, criminalité organisée, corruption, menagement d'Etat, sûreté économique.

Schlüsselwörter: nationale Sicherheit, Clans, organisierte Kriminalität, Korruption, Staatsverwaltung, Wirtschaftssicherheit.

Узловые проблемы Северокавказского региона, влияющие на его развитие, были определены Президентом Российской Федерации в его послании Федеральному Собранию 12 ноября 2009 года. Прежде всего, это экономическая отсталость субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северокавказского федерального округа (далее – СКФО) в сочетании с неэффективным расходованием значительных объемов финансовых средств, выделяемых для нужд социально-эконо-

мического развития этого региона, часть которых «почти открыто разворовывается». Развитие этих негативных процессов происходит на фоне беспрецедентного уровня коррупции, клановости, высокой степени организованной преступности.

СКФО, образованный в начале 2010 года из субъектов Российской Федерации, входивших в состав Южного федерального округа (ЮФО), представляет собой наиболее сложный регион страны. В настоящее время он является лидером по количес-

тву не устраненных угроз национальной безопасности, требующих повышенного внимания и противодействия.

Приведем данные Главного информационно-аналитического центра МВД России на период с января по сентябрь 2010 года.

Всего в стране зарегистрировано 2 млн. 025,9 тыс. преступлений. Доля преступлений коррупционной направленности от общего количества зарегистрированных преступлений – 2%. Преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы местного самоуправления – 32,7 тыс. (снижение, по сравнению с предыдущим

периодом, – 13,6%), из них: получение взятки – 7,1 тыс. (-1%); дача взятки – 3,7 тыс. (-18,8%). Среди преступлений указанной категории 29,9 тыс. (увеличение +3,8%) совершены в крупном или особо крупном размере, 494 – группой лиц, 88 – организованной группой либо преступным сообществом. Выявлено 10,9 тыс. лиц (-9,9%), их совершивших, из которых 6,6 тыс. (-6,6%) привлечено к уголовной ответственности.

Против интересов коммерческих и иных организаций выявлено 2,8 тыс. (-8,3%) преступлений, из них 1,5 тыс. (-2,2%) – по фактам коммерческого подкупа. Средний размер взяток и коммерческих подкупов по оконченным уголовным делам составил 37,8 тыс. руб.

Таблица 1

Состояние и динамика преступности в южном регионе России¹

Годы	Южный федеральный округ					СКФО
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	4 мес. 2010 г.	4 мес. 2010 г.
Количество зарегистрированных преступлений	33 0261	10 2417	365 994	334 780	72 403	29 143
Темпы прироста (+) или снижения (-) в %	14,4	1,9	-0,9	-8,5	-12,5	-3,5
Раскрыто	204 102	62 857	221 799	211 743	43 611	18 281
Темпы прироста (снижения) в %	10,4	-0,5	2,7	-4,5	-16,7	-3,5
Не раскрыто	112 916	38 136	148 362	117 695	22 896	7 513
Темпы прироста (снижения) в %	34,2	7,3	7,9	-20,7	-8,7	-0,9

Таблица 2

Состояние и динамика тяжких и особо тяжких преступлений в южном регионе России²

Годы	Южный федеральный округ					СКФО
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	4 мес. 2010 г.	4 мес. 2010 г.
Количество зарегистрированных преступлений	100 478	102 417	97 139	88 037	18 394	9 567
+, - в %	11,2	1,9	-5,2	-9,4	-15,6	4,9
Раскрыто	60 903	62 857	64 072	58 756	10 265	4 699
+, - в %	9,8	-0,5	1,9	-8,3	-22,7	-0,3
Не раскрыто	35 553	38 136	35 380	28 640	5 088	2 437
+, - в %	11,4	7,3	-7,2	-19,1	-16,4	-4,0

В этом регионе под влиянием пропагандистского воздействия сторонников радикальных течений ислама, зачастую, попадает значительная часть населения (включая молодежь), которая перестает ассоциировать себя с российским обществом и самоидентифицируется только как часть мировой

мусульманской общины. Их стараются убедить в том, что только ислам и «шариатский порядок» являются основой будущего развития Северного Кавказа. По сути, радикальный исламизм становится основой непрекращающегося политического терроризма и бандитизма.

¹ Состояние преступности в России // Главный информационно-аналитический центр МВД России (за 2006 г., 2007 г., 2008 г., 2009 г., за январь-апрель 2010 года).

² Там же.

Несмотря на продолжающееся сопротивление исламистских бандитских групп, активная деятельность силовых структур постепенно приводит к сокращению террористического и экстремистского потенциала. В 2010 г., по сравнению с прошлым годом, террористическая активность снижена на 12%.

Всего за истекший период 2010 г. на территории Северного Кавказа проведено более 50 контртеррористических и свыше 4,5 тыс. оперативно-боевых мероприятий. Предотвращены 61 преступление террористической направленности (из них 2 теракта), 30 террористов и их пособников удалось склонить к отказу от противоправной деятельности. За указанный период на территории СКФО силовыми ведомствами при оказании вооруженного сопротивления нейтрализованы 301 и задержаны 468 бандитов¹.

Не вызывает сомнений, что террористической активности в федеральном округе, распространению радикальных исламистских взглядов и образа жизни способствует интенсивная финансовая поддержка, в том числе и международных террористических организаций. Без принятия со стороны правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления последовательных и действенных мер по стабилизации ситуации, перекрытию каналов внутреннего и внешнего финансирования террористической и экстремистской деятельности проблему безопасности на Кавказе решить нельзя.

Активная работа по оказанию финансовой и иной помощи бандподполью развернута в ряде зарубежных стран, в районах компактного проживания выходцев из Северокавказского региона. Наиболее распространенной формой является сбор денежных средств этническими общинами за рубежом или общественными организациями, декларирующими своей целью оказание гуманитарной помощи исторической родине.

В то же время, здесь вполне уместно высказывание Ю. Латова о том, что в современном мире терроризм все менее нуждается в финансовой помощи извне и все более переходит на внутренние источники криминального самоснабжения². Речь идет о втягивании террористических организаций в бурно растущие международные криминальные промыслы: наркобизнес, контрабанду полезных ископаемых и т.д.

Нарастание потенциала криминального самоснабжения в настоящее время можно наблюдать и в субъектах Российской Федерации, входящих в состав СКФО, где бандиты все чаще обращаются к внутренним источникам финансирования, беря под контроль криминальный бизнес, в частности, торговлю наркотиками, похищение людей, рэкет и вымогательство денежных средств у коррумпированной части чиновников. Так, в средствах массовой информации приводились факты, подтверждающие, что в одной из северо-кавказских республик члены бандформирований обложили данью представителей малого и среднего бизнеса под угрозой смерти и уничтожения имущества. Отмечается тенденция сращивания членов бандгрупп и их главарей с организованной и общеуголовной преступностью, основой чего является материальная выгода. Представители криминальной среды будут искать контактов с боевиками для сбыта им оружия, добытого преступным путем или доставляемого с территории других государств.

Несмотря на значительный объем проводимой работы, следует констатировать, что у правоохранительных органов недостаточно реальных оперативных позиций, позволяющих отслеживать и своевременно перекрывать источники финансирования терроризма. Вероятно, выявляются лишь единичные преступления такого рода на территории Северного Кавказа, тогда как изготовление даже незначительной партии экстремистских материалов, не говоря уже о подготовке и осуществлении преступлений террористического характера, невозможно без значительных денежных вложений.

Не секрет, что в осуществлении террористической деятельности на Северном Кавказе в значительной мере заинтересовано нынешнее грузинское руководство, политика которого способствует активизации этой деятельности. Неоднократно и на всевозможных официальных уровнях отмечалось, что территория Грузии продолжает использоваться главарями северокавказских бандформирований в качестве места для отдыха, подготовки и пополнения бандгрупп людскими ресурсами. Власти Грузии не принимают никаких мер по недопущению создания лагерей диверсионной подготовки, в том числе для граждан зарубежных государств.

Грузинские власти не прекращают попыток формирования на территории кавказских республик

¹ Бортников А.В.: С начала года на Северном Кавказе предотвращено более 60 терактов. Интернет-СМИ. Россия. Северокавказский округ. <http://news.mail.ru/inregions/kavcasus/5/4580855/>.

² Латов Ю.В. Экономический анализ современного терроризма: учебное пособие для вузов. М.: Академия управления МВД России, 2007. – 88 с.

управляемых извне межнациональных конфликтов. В качестве одной из таких провокаций отмечается намерение грузинских властей в одностороннем порядке ввести безвизовый режим для жителей республик Северного Кавказа и Адыгеи¹. Подобные мероприятия и возмещение связанных с ними убытков требуют определенного финансирования со стороны заинтересованных зарубежных структур.

В своей активной деятельности исламисты на Северном Кавказе опираются не только (и видимо, не столько) на внешнюю поддержку, но и на недовольство значительной части граждан, проживающих в СКФО, существующей системой государственного управления этим регионом. Основными причинами, влияющими на всплеск как протестных настроений, так и террористических проявлений, является обострение противоречий между коррумпированными представителями власти, располагающими значительными административным, финансовым, людским и информационным потенциалами и, имеющими стабильные доходы, с одной стороны, и большинством населения, имеющим низкий уровень жизни, с другой стороны. Это вызывает нарастающее недоверие к региональным органам власти со стороны населения.

Несмотря на проведенные в последние годы реорганизации, система государственного управления на территории СКФО продолжает сохранять существенные недостатки и требует качественного совершенствования.

К недостаткам системы государственного управления в СКФО относится, в частности, чрезмерно большое число управленцев – представителей федеральных органов власти, которые осуществляют свою деятельность, по сути, обособленно от деятельности местных властей. Решение об их назначении принадлежит федеральным органам управления и производится, как правило, без согласования с республиканским руководством.

Всего в федеральном округе действуют 113 территориальных подразделений федеральных органов власти (не считая силовых структур). В них работают свыше 24 тыс. сотрудников, которые управляются 34-мя федеральными министерствами и ведомствами. Кроме этого, в местных органах управления занято более 43 тыс. сотрудников². Всего в СКФО насчитывается более 68 тыс. чиновников, или по одному

на 137 граждан. Причем, сюда не включены десятки тысяч работников правоохранительных структур, органов безопасности и военных.

Бесспорным тормозом развития любого субъекта Российской Федерации является наличие коррупционных и клановых проявлений в любой форме, следствием чего становится формирование «бюрократической» организованной преступности. Однако особенно актуальными эти проблемы стали именно для Северного Кавказа. Отличительной особенностью коррупции в этом регионе является ее традиционной национальной окраска, под которой подразумевается «клановость» и так называемое «кумовство», распространяющиеся на все сферы жизни субъекта и, особенно, на органы власти.

Кадровые назначения по принципу принадлежности к определенной группе сформировавшихся в субъектах национальных элит становятся причиной замедления экономического развития. Ведь такая система требует от «участников» не профессионально выверенных, а сугубо корпоративных решений. Подобный принцип взаимоотношений распространяется и на территориальные подразделения федеральных органов государственной власти, что осложняет работу по противодействию коррупции.

Из сообщений средств массовой информации, в том числе со ссылкой на чиновников правоохранительных структур различных рангов, то есть, по сути своей, информации объективной и правдивой, известно об успешно проведенных операциях и мероприятиях по уничтожению (ликвидации, нейтрализации и т.п.) членов бандгрупп. В то же время, бандподполью вновь удается восстанавливать свои силы путем вовлечения в преступную деятельность новообращенных. Значит, существует и функционирует система, позволяющая вовлекать в бандподполье новых членов. Нет сомнения в том, что к финансовой и идеологической составляющим этой системы добавляются такие факторы как организованная преступность и клановость, и все это способствует втягиванию местного населения, в основном молодежи, в экстремистскую и террористическую деятельность.

Отсюда еще раз можно сделать вывод о том, что вопросы подбора и воспитания кадров для органов государственной власти и правоохрани-

¹ Евкуров Ю.Б. Отмена Грузией виз для жителей Кавказа – провокация. Интернет-СМИ. <http://www.newsland.ru//Vews/Detail/id/572932/>.

² Маркедонов С. Реформы от Хлопонина // 17.05.2010: ПОЛИТКОМ.RU 2001-2010. <http://www.politkom/10111.html>.

ных структур округа приобретают в нынешних условиях особое значение.

Из поступающей из СМИ информации и из заявлений руководства страны можно сделать вывод о том, что недостатки в кадровой политике республик Северного Кавказа, исходящие из устоявшегося принципа подбора сотрудников по личной преданности, этнической и родственной принадлежности без учета личных и деловых качеств создают серьезные препятствия на пути к самореализации значительной части населения (прежде всего молодежи).

К сожалению, тенденция вытеснения русскоязычного населения из органов власти, руководства предприятиями не прекращается, их права ущемляются на бытовом уровне, и как следствие, продолжается их отток с Кавказа¹. Прекратить отток, создать условия для возвращения русского населения на территорию Северного Кавказа – это должно стать стратегической задачей.

Время показало, что русское население для республик – не только важнейший фактор стабилизации этнополитической ситуации, но и источник высококвалифицированных кадров, необходимых для обеспечения устойчивого экономического развития этого региона.

Назрела острая необходимость реализации ряда дополнительных мер как законодательного, так и организационно-кадрового характера по оздоровлению общественно-политической ситуации в СКФО, таких как:

- формирование «прозрачного» института кадрового резерва, в том числе в рамках специально разработанной государственной программы, предусматривающей направление на Кавказ русскоязычных специалистов с целью размывания клановой структуры в органах власти всех уровней и коррупционных связей;
- осуществление обязательной периодической ротации руководителей правоохранительных и контрольно-надзорных органов в регионах и муниципалитетах.

С учетом высокой дотационности бюджетов республик СКФО, особо важное значение приобретает осуществление контроля распределения и расходования денежных средств, выделяемых из федерального бюджета. Однако меры, прини-

маемые для борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств (в том числе выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов и целевых программ профилактики правонарушений) явно недостаточны. Фактически не выявляются факты легализации преступных доходов, полученных в результате противоправной деятельности организованных преступных групп и сообществ, хотя это является частью действий преступников в таких сферах, как терроризм и коррупция.

В целях дальнейшего снижения уровня террористических и экстремистских угроз на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО, стабилизации безопасности региона представляется целесообразным дополнительное внимание уделить решению следующих основных проблем:

1. Построение эффективных механизмов контроля расходования бюджетных средств, в том числе субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, а также средств государственных внебюджетных фондов;
2. Выявление и перекрытие как внутренних, так и внешних каналов финансирования и иной ресурсной подпитки террористической деятельности бандподполья на Северном Кавказе;
3. Повышение эффективности работы органов государственной власти и местного самоуправления по профилактике террористической деятельности, обеспечению безопасности граждан и защищенности образовательных учреждений и иных социально значимых объектов, критически важных объектов и транспортной инфраструктуры;
4. Разработка и внедрение в практику «прозрачного» института кадрового резерва для размывания клановой структуры и коррупционных связей;
5. Развитие системы мер по поддержке русского языка как средства межнационального общения и развития межкультурного диалога в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северокавказского федерального округа.

Кроме этого, в Северокавказском федеральном округе необходимо активнее внедрять инновационные технологии государственного управления и администрирования, повышающие объективность

¹ Погонцева К. Отток русскоязычного населения отбросил экономику Северного Кавказа на много лет назад // Российская газета. – Экономика Южного округа. – № 4684 от 17 июня 2008 г. <http://www.rg.ru/2008/06/17/reg-kavkaz/migraciya.html>.

и обеспечивающие прозрачность управленческих процессов, например, электронные государственные услуги и электронный документооборот. К сожалению, как и ранее, обеспечению должного уровня профилактической работы в муниципальных образованиях препятствует отсутствие необходимого финансирования мероприятий по предупреждению экстремизма и терроризма.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (с поправками от 30 декабря 2008 г.).
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
3. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г. № 12314-р «Перечень объектов определяемый концепцией федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов».
5. Бортников: С начала года на Северном Кавказе предотвращено более 60 терактов. Интернет-СМИ. Россия. Северокавказский округ. <http://news.mail.ru/inregions/kavcasus/5/4580855/>.
6. Дзедзисашвили К. Исламский фундаментализм на Кавказе – взгляд со стороны Грузии // Сайт CA&CC Press® AB /Central Asia & Central Caucasus Press AB/.
7. Евкуров Ю.Б. Отмена Грузией виз для жителей Кавказа – провокация. Интернет-СМИ. <http://www.newsland.ru/Vews/Detail/id/572932/>.
8. Латов Ю.В. Экономический анализ современного терроризма: учебное пособие для вузов. М.: Академия управления МВД России, 2007. – 88 с.
9. Маркедонов С. «Реформы от Хлопонина» 17.05.2010: ПОЛИТ-КОМ.RU 2001–2010: ПОЛИТКОМ.RU 2001–2010. <http://www.politkom/10111.html>.
10. Погонцева К. Отток русскоязычного населения отбросил экономику Северного Кавказа на много лет назад // Российская газета. – Экономика Южного округа №4684 от 17 июня 2008 г. <http://www.rg.ru/2008/06/17/reg-kavkaz/migraciya.html>.
11. Сборники Главного информационно-аналитического центра МВД России «Состояние преступности в России». (За 2006 г., 2007 г., 2008 г., 2009 г., за январь-апрель 2010 года).

Старцев Г. В. – кандидат экономических наук, специалист-эксперт департамента аппарата Совета Безопасности РФ

Startsev G. V. – Candidate for Doctor Scientific Degree (Economics), Specialist Expert, RF Security Council Body Department

e-mail: evgenii.zhukov@mail.ru

