

Уголовная статистика в России: состояние и пути реорганизации

Авторы доклада: Ю.Н.Благовещенский, Г.А.Сатаров

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. УГОЛОВНАЯ СТАТИСТИКА В РОССИИ	3
1.1. Термины	3
1.2. Какая уголовная статистика доступна гражданам	4
1.3. Статистическая отчетность правоохранительных орга- нов	9
1.4. Латентность и коррупция	11
2. ПУТИ РЕОРГАНИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ СТАТИСТИКИ	13
2.1. Траектория преступления	13
2.2. Пути реорганизации	17
3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	20

Данный доклад является частью диагностического раздела проекта «Концепция реформы правоохранительной функции государства в России»¹, осуществляющегося Фондом ИНДЕМ и Институтом проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге. Доклад преследует две цели:

1. выявить корневые недостатки организации уголовной статистики в России;

2. предложить пути реорганизации системы функционирования службы по сбору, обслуживанию и использованию уголовной статистики.

¹ Проект осуществляется при финансовой поддержке Фонда Кудрина по поддержке гражданских инициатив.

1. Уголовная статистика в России

1.1. Термины

С нашей точки зрения, общественно-значимая информация о состоянии в стране (или в ее отдельном регионе) с преступностью почти полностью содержится в термине "*Уголовная статистика*", как её определяет Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Вот точная цитата из этого словаря:

Уголовная статистика включает в себе статистические записи и сведения о деятельности судебных установлений, о преступных деяниях и преступниках. Впервые распоряжение о представлении судами статистических сведений было сделано во Франции в 1801 г., первый свод статистических сведений составлен в 1813 г. ... В России правила о составлении уголовных статистических записей установлены в 1871 г. Статистическое отделение министерства юстиции печатает ежегодно, кроме справок о судимости и сборников сведений о составе судебных установлений, «Свод сведений по делам уголовным».

Криминальная статистика обычно соотносится с преступлениями, которые регистрирует и расследует полиция, а иногда этот термин используют более широко, применительно ко всем уголовным правонарушениям. Такое толкование дается в "Гулина М.А. Словарь справочник по социальной работе, 2010". В термин "*Правовая статистика*" вкладывают, вообще говоря, все, что связано с правонарушениями, включая социальную среду, в которой совершаются преступления. Ближе к этому понятию стоит "*Юридическая статистика*", которая отличается лишь акцентами (типа «физическая химия» и «химическая физика»). Иногда говорят об "*Уголовно-правовой статистике*", чтобы отделить такие разделы *Правовой статистики* как "*Гражданско-правовая статистика*" и "*Административно-правовая статистика*".

1.2. Какая уголовная статистика доступна гражданам

Каково же положение с уголовной статистикой сейчас? Зайдем на сайт МВД. По запросу "*статистика*" между датами 1.10.2011 и 1.10.2012 на сайте МВД было выдано 60 "материалов". Результаты поиска (начало и конец) приведены в таблице:

5.10.2011	Сотрудники уголовного розыска транспортной полиции Дальнего Востока раскрыли убийство по «горячим следам».
11.10.2011	Три года назад в России заработала программа защиты свидетелей: Александр Лебедев ответил на вопросы газеты "Мир новостей".
25.10.2011	Начальник УМВД России по Мурманской области рассказал журналистам о работе за 9 месяцев текущего года.
8.11.2011	Служить Закону и нашим гражданам – высшая честь! 8 ноября 2011 года состоялся Торжественный прием Министром внутренних дел...
-----	-----
31.06.2012	Пензенская Госавтоинспекция проводит профилактику нарушений с помощью скрытого контроля.
10.08.2012	Техническое оснащение ГИБДД в Приморье выходит на новый уровень.
12.09.2012	В Москве ликвидирован игровой клуб. Игровое заведение проработало около трех месяцев, его оборот составил более 7 млн. рублей.
18.09.2012	В Перми проходит семинар-совещание по инициативе ГУСБ МВД России.

Очевидно, что полученная информация не имеет никакого отношения к статистическим данным. Оказывается, что надо зайти в раздел "Пресс-центр" и уже там обнаружится раздел "Статистика" и подраздел "Состояние преступности", внутри которого можно выбрать год (2003-2012) и интервал с января по тот или иной конкретный месяц, например, интервал "2003, январь-июнь". После этого мы выйдем на краткое резюме (2-3 страницы обычного текста) под титулом "Состояние преступности – январь-июнь 2003 года". И в конце этого текста будет маленькая

ссылка на файл² "statist_06_2003.pdf", в котором содержатся разные сводные таблицы криминальных событий за указанное время.

Отметим, что эти файлы не имеют стандартного дизайна, содержание таблиц может меняться от года к году и даже внутри одного года. И конечно же файлы "*.pdf" не пригодны для *экспорта данных* в какую-нибудь программную среду для статистического анализа.

Содержащаяся в файлах от МВД информация в своей основе любопытна и на некоторые вопросы о преступности в РФ (за соответствующий период) способна дать ответы³. Но из неё нельзя «вытащить» общественно-значимую информацию о том, *как меняется профиль преступности* (какие преступления и кем совершаются) в том или ином конкретном регионе, не говоря уже об отдельном городе или районе того или иного конкретного субъекта РФ.

Недостатки *судебной* статистики достаточно хорошо были освещены в отчетах Фонда ИНДЕМ по проекту о судебной реформе⁴. По этой причине мы не будем здесь обсуждать систему ГАС "Правосудие" и содержащуюся в ней практически недоступную региональную статистику (надо недёшево заплатить за доступ к ней и за обучение по использованию или же по весьма сложной системе выходить с заявкой на данные в Управление Судебного Департамента РФ и долго ждать, когда обработают заявку и предоставят данные).

Другое направление поиска – ЦБСД (Центральная База Статистических Данных) на сайте Федеральной Службы Государственной статистики и её подсистема ЕМИСС (единая межведомственная инфор-

² Название файлов от года к году варьирует, например, данные за 1.01.12-30.06.12 находятся в файле под названием "sb_12_06.pdf".

³ Подробные адреса доступных материалов по статистике на сайте МВД содержится в отчете Ивана Бегтина "Исследование на тему «открытая полиция»". В том же отчете имеется раздел «Проблемы искажения статистики», в котором приводятся данные о показателях латентной преступности и некоторые другие материалы.

⁴ Материалы находятся на сайте <http://www.indem.ru/russian.asp>

мационно-статистическая система). В ней есть несколько разделов, относящихся к предмету исследования. Например, пройдя по цепочке: "МВД → Информация о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях → Количество преступлений (из числа предварительно расследованных), совершенных в состоянии алкогольного опьянения", мы получим данные по всем регионам за последние пять лет следующего вида:

	2008, 1-6	2008, 1-12	2009, 1-6	----- -	2011, 1-12	2012, 1-6
Россия в целом	122247	231785	112091	----- -	263 294	152 836
Центральный ФО	23924	43826	21322	----- -	38 222	25 605
Белгородская обл	695	1350	627	----- -	1 272	761
Брянская обл	1625	3016	1305	----- -	1 843	1 311
-----	----- -	----- -	----- -	----- -	----- -	----- -
Сахалинская обл	523	871	429	----- -	1 240	759
Еврейская АО	163	284	138	----- -	406	216
Чукотский АО	66	155	57	----- -	197	135

Для каждого года (2008-2010) данные представлены как за первое полугодие, так и за весь год в целом, причем, в этом разделе имеется всего 4 таблицы: приведенная, две подобных о преступлениях в наркотическом и токсическом опьянениях и таблица с данными о количестве преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления. Однако в этих четырех таблицах *нет никаких упоминаний о том, сколько преступлений было зарегистрировано, сколько раскрыто и сколько не раскрыто, хотя именно под этим заголовком находятся эти четыре таблицы.*

Показательны таблицы из раздела "Информация о результатах ра-

боты подразделений милиции общественной безопасности, криминальной милиции и органов предварительного следствия по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних". Это таблицы о том, сколько выявлено каждой из трех групп сотрудников МВД беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних (ББН), сколько этими несовершеннолетними совершено административных правонарушений, а сколько – уголовных (всего 9 таблиц). Правда, все эти цифры характеризуют обязательную деятельность сотрудников, они нужны для внутренней отчетности, тогда как представителям гражданского общества было бы интересно не то, какое подразделение МВД больше сталкивается с ББН, а какова динамика их числа, каково их распределение по видам преступлений и что происходит с ними после привлечения их к ответственности (включая суд, детскую колонию и действия по реабилитации).

Общий вывод, который следует из многолетних и многочисленных действий по сбору уголовной статистики из интернет доступных данных, заключается в следующем:

Практически вся доступная «простому гражданину» статистическая информация является результатом иерархического процесса объединения (снизу вверх) данных о показателях, которые в первую очередь представляют корпоративные интересы тех или иных бюрократических институтов.

Более того, такого рода статистическая информация даже при условии внутреннего доступа и грамотных подходов к анализу данных не позволяет получить достоверную картину «преступности» (в широком смысле).

Во-первых, потому, что данные собираются от «подчиненного» к

«начальнику» и используются для оценки работы «подчиненного»⁵, так что на каждой иерархической ступени могут быть «подчистки», данные могут искажаться в корпоративных интересах (примеры таких событий можно найти в самых разных регионах страны по публикациям в СМИ).

Во-вторых, показатели интервального типа (например, время от начала следствия до вынесения приговора) практически не собираются. Конечно, время, проведенное подследственным в СИЗО, и ряд других показателей такого рода собираются и используются, но такие данные сплошь и рядом не стыкуются с другими показателями из-за методологических ошибок сбора и суммаций⁶.

И еще, "статистические записи и сведения о деятельности судебных установлений, о преступных деяниях и преступниках" должны составлять единую базу данных (БД), тогда как сейчас информация разбросана в БД разных ведомств, не говоря уже об их доступности.

Если говорить коротко, то главный порок собираемой в настоящее время уголовной статистики в её ведомственной иерархии, которая обслуживает корпоративные интересы должностных лиц от начального звена до высоких руководителей.

Отсюда всё следует:

- и то, что соседствующие ведомства не делятся своими первичными данными (МВД, суд, прокуратура и другие), причем, связь отсутствует даже между подразделениями одного ведомства (борьба с наркотиками и проституция – попробуйте выяснить, какая доля выявленных сутенёров оказалась распространителями наркотиков!),

⁵ Здесь «подчиненным» может быть ОВД или любое другое подразделение, участвующее в работе правоохранительной системы. То же самое относится к «начальнику».

⁶ Время между двумя событиями А и В сплошь и рядом оказывается неизвестным, когда на момент сбора данных событие А уже произошло, но ещё неизвестно, когда произойдет событие В. Такие

- и то, что практически невозможно оценить достоверность информации, содержащейся в интегрированных статистических данных (кто, когда и на каком этапе чуть или не чуть изменил цифры, чтобы получше выглядеть пред начальством, а иногда и в глазах общественного мнения,
- и то, что невозможно проследить за всей траекторией от фиксации преступления до финального момента в судьбе преступника (преступников) – прекращения дела, когда бы, где бы и по каким бы причинам это не случилось.

1.3. Статистическая отчетность правоохранительных органов

Эти печальные выводы хорошо подтверждаются цитатами из учебного пособия по правовой статистике⁷. Вот цитата из раздела "Система статистической отчетности правоохранительных органов и органов юстиции":

Статистическая отчетность (ежемесячная, полугодовая, годовая) органов внутренних дел, прокуратуры, налоговой полиции, таможенной службы, службы безопасности, военной прокуратуры и других органов юстиции представляет собой систему взаимосвязанных показателей, основанных на первичных документах учета (статистических карточках, журналах учета и других материалах), и позволяющих всесторонне отразить деятельность этих органов.

Существует около ста различных форм государственной и ведомственной статистической отчетности, которая формируется в различных правоохранительных органах.

Государственная статистическая отчетность разрабатывается Министерством внутренних дел и другими правоохранительными органами (в пределах их компетенции), согласовывается с Генеральной прокуратурой и утверждается постановлением Госкомстата РФ.

В продолжение этой цитаты приведем ещё один отрывок из той

наблюдения должны проводиться по специальной методике и по специальной методике обрабатываться.

же книги:

Формирование статистической отчетности по преступности производится учетно-регистрационными подразделениями органов внутренних дел (информационными центрами МВД, ГУВД, УВД) путем обобщения в статистических отчетах всех взятых на централизованный учет преступлений, уголовных дел и лиц, совершивших преступления.

Статистическая отчетность по преступлениям, расследуемым органами прокуратуры, внутренних дел, налоговой полицией и таможенной службой, формируется ГИЦ МВД. Вся государственная статистическая отчетность органов внутренних дел, прокуратуры, налоговой полиции и таможенной службы обобщается в ГИЦ МВД РФ.

Статистическая отчетность по делам, расследуемым службой безопасности и военной прокуратурой, формируется ФСБ и органами военной прокуратуры, причем сведения о преступлениях, регистрируемых органами безопасности и военной прокуратуры, не попадают в общегосударственную статистическую отчетность.

И последний «кусочек», конкретизирующий формы отчетности:

Государственная статистическая отчетность правоохранительных органов состоит из следующих пяти отчетов:

1) *Отчет о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях* (форма № 1) отражает сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях за отчетный период. Кроме того, в отчете приводятся данные о расследованных преступлениях, совершенных отдельными категориями лиц, о нераскрытых преступлениях прошлых лет и т.д. Этот отчет предоставляется в МВД и Госкомстат РФ за первое полугодие и за год.

2) *Единый отчет о преступности* (форма № 1-Г) содержит сведения по всем видам преступлений, предусмотренных в Особенной части УК РФ (ст.105-360), соотнесенным с характеристиками преступлений и выявленных лиц. Этот отчет предоставляется в МВД и Госкомстат РФ за отчетный год.

3) *Отчет о лицах, совершивших преступления* (форма № 2), содержит данные о распределении лиц, совершивших преступления, по полу, возрасту, образованию, категории тяжести совершенного деяния и другим уголовно – правовым и социально – демографическим признакам, соотнесенным с различными видами преступлений. Этот отчет предоставляется в МВД и Госкомстат РФ за полугодие и год.

⁷ Брусникина С.Н. Правовая статистика: Учебно-методический комплекс.– М.: Изд. Центр ЕАОИ. 2008.– 226 с.

4) *Отчет о следственной работе* (форма № 1-Е) характеризует работу следователей органов внутренних дел и прокуратуры, дознавателей (милиции, исправительных учреждений, государственного пожарного надзора). В нем приводятся сведения по окончанным делам ; по делам и протокольным производствам, окончанным следователями и органами дознания прокуратуры, внутренних дел, налоговой полиции ; срокам расследования ; по делам о преступлениях несовершеннолетних ; по наиболее опасным видам преступлений ; дополнительным расследованиям ; прекращенным делам и другие показатели. Отчет предоставляется в Генеральную прокуратуру и Госкомстат РФ за полугодие и за год.

5) *Отчет о работе прокурора* (форма П) отражает результаты деятельности прокурора по надзору : за исполнением законов различными органами власти ; за законностью правовых актов, издаваемых различными министерствами и ведомствами и другими органами исполнительной власти ; за исполнением законов органами предварительного следствия и дознания, а также в местах лишения свободы и предварительного заключения. В отчете также содержатся сведения об участии прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел.

В отдельный раздел выделена работа прокурора по рассмотрению и разрешению жалоб граждан. Данный отчет предоставляется в Генеральную прокуратуру и Госкомстат РФ за первое 1-е и за весь год.

Мы полагаем, что этих сведений более чем достаточно, чтобы подтвердить сделанные нами выводы о бедах государственной уголовной статистики: ведомства, заинтересованные в «хороших» данных со своей точки зрения, собирают данные и обобщают их, двигаясь по иерархической лестнице от подчиненного к лицу, которое оценивает его работу, причем, разные ведомства практически не обмениваются информацией, если не считать сводки, поступающие в федеральную службу государственной статистики.

1.4. Латентность и коррупция

На все представленные только что особенности сегодняшней уголовной статистики, на её организационные минусы и почти полную бесполезность для наблюдений со стороны гражданского общества накладывается еще частично *естественная*, а в бóльшей своей части –

создаваемая ведомствами, латентность преступных деяний (*искусственная латентность*), которая достаточно подробно анализируется в недавно вышедшей книге "Криминологическое измерение" (Л.В. Кондратюк и В.С. Овчинский, – М., Издательство «Норма», 2012). Приведем одну цитату из этой книги:

В правоохранительных органах, особенно в милиции, в последние годы распространено сокрытие заявлений о криминальных проявлениях. Десятки миллионов протерпевших в состоянии стресса и с надеждой найти защиту и справедливость безрезультатно обращаются в милицию, и многие из обратившихся встречаются здесь с равнодушием и обманом.

По нашим оценкам, общее количество преступлений, составляющих массив искусственной латентности, равно ориентировочно 11 млн. Массив по способу укрытия может быть разделен на два неравных по величине блока: блок латентности, связанной с ошибками учета и блок преступлений, ставших латентными в связи с тем, что от учета полностью укрываются заявления и сообщения о преступности.

И все это в целом происходит на фоне ужасающих масштабов коррупции, пронизавшей все наше общество от чиновников сверху до низу до обычных граждан. Однако в цели этого конкретного текста никак не входит борьба с коррупцией и с латентной преступностью, задача намного проще, хотя и она «не по плечу одному»: попытаться установить, кто, где и как должен собирать базу данных для того, чтобы уголовная статистика обслуживала бы гражданское общество, была бы инструментом контроля за правоохранительными органами *в предположении*, что коррупция и латентная преступность сведены к минимуму.

2. Пути реорганизации уголовной статистики

2.1. Траектория преступления

Для того, чтобы разобраться в подходах к реорганизации, необходимо в первую очередь «нарисовать» траекторию преступления со всеми её ветвлениями. Но ещё раньше надо договориться о том, что означает «со всеми ее ветвлениями». Выше уже цитировалась книга «Криминологическое измерение», приведем ещё одну цитату из неё:

Действующая система учета преступлений и лиц, их совершивших, имеет много особенностей. Так учитывается как одно преступление, если оно совершено несколькими лицами в соучастии, если оно состоит из нескольких преступных действий, если оно состоит из одного события, но ущерб причинен многим потерпевшим, если совершены одним Действием два преступления (идеальная совокупность). В последнем случае учитывается лишь более тяжкое преступление. ... В США, например, *учет деяний ведется не по действиям, а по жертвам*. Если в результате умышленного поджога дома погибло шесть человек, будет зарегистрирован один поджог и шесть умышленных убийств.

Внимание к жертве, приоритетное отношение к ней (в сравнении с отношением к факту преступления) является современной тенденцией⁸ в построении систем безопасности граждан, правоохранительных органов. В этой связи представление об уголовной статистике, данное в начале прошлого века (смотри начало доклада), надо бы расширить и включить в статистические данные достаточно подробные сведения о жертвах преступлений, а не только «о деятельности судебных установлений, о преступных деяниях и преступниках».

Попробуем теперь «нарисовать траекторию преступления со всеми её ветвлениями» в обобщенном виде, выделив основные узлы на этой траектории.

⁸ В 1941 году немецкий криминолог Герберт фон Гентиг опубликовал в США статью «Замечания по поводу взаимодействия между преступником и жертвой». Последняя часть статьи под названием

Все начинается с *сообщения о правонарушении*, которое может исходить от граждан, от прокурора, от представителя счётной палаты или передаваться в соответствующий орган полиции другим образом⁹. Причем, в *книге регистрации сообщений* должны быть отражены следующие сведения¹⁰:

- (1) порядковый номер, присвоенный зарегистрированному сообщению о преступлении;
- (2) дата и время его принятия; должностное лицо, его принявшее;
- (3) номер уведомления, выданного заявителю;
- (4) дата и время регистрации сообщения и сведения о лице, его зарегистрировавшем;
- (5) краткое изложение сообщения;
- (6) резолюция руководителя или должностного лица по сообщению;
- (7) подпись и сведения должностного лица, принявшего сообщение для проверки (рассмотрения), указание даты принятия;
- (8) сведения о принятом процессуальном решении с указанием должностного лица, его принявшего, и даты;
- (9) особые отметки (о продлении срока проверки, отметки проверяющих лиц и т.д.).

Дальше события могут развиваться по-разному, в зависимости от результатов проверки и классификации правонарушения, если оно действительно было. В последнем случае начинаются разные «следственные действия», результатом которых может быть направление дела в суд (тот или иной) или признание, что правонарушения не было. Но есть одно "Но...": для передачи дела в любой суд необходим *обвиняемый* (лицо, организация, группа лиц, государство). В дальнейшем, после *судебного решения*, «траектория» снова меняет свое пространство и

"Жертва" относится, как сейчас говорят, к *виктимологии* и является, похоже, первым научным исследованием в этой области.

⁹ В настоящее время осуществлять прием, регистрацию и проверку сообщений о преступлениях могут представители органов предварительного следствия, дознания, прокуратуры, дознавателей, оперативных подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность и должностные лица, уполномоченные установленным УПК РФ порядком и иными нормативными правовыми актами.

наказывается уже *преступник*, конкретное лицо (каждый обвиняемый становится отдельной единицей, со своим приговором суда). Узлы, в которых «правонарушение» меняет своё имя, переходит в другую ипостась уголовного процесса, в очень обобщенном виде представлены на рисунке 1.

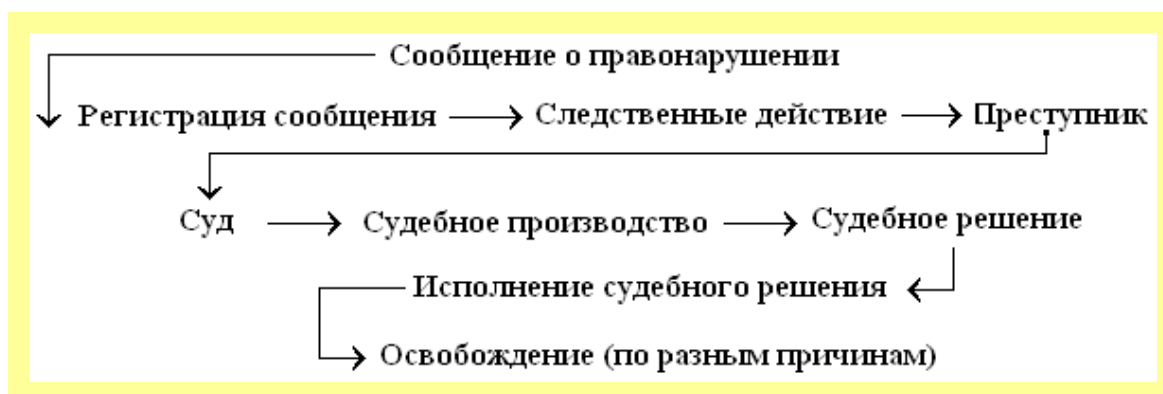


Рис.1. Основные узлы, в которых меняется формат статистической информации при прохождении правонарушения от сообщения о нем до момента, когда дело полностью закрыто.

Суть представленной на рисунке 1 схемы¹¹ в том, чтобы выделить все первичные места сбора статистических данных в последовательном движении разработки конкретного правонарушения, причем, при переходе с одного места в другое в настоящее время меняется ведомственная контора, формат статистических данных и формы их обобщения. Сейчас «на выходе» имеется 5 форм отчетности правоохранительных органов (№1, №1-Г, №2, №1-Е и П) и 8 форм статистической отчетности Управления Судебного Департамента РФ:

- №10.1. О числе привлечённых к уголовной ответственности и мерах уголовного наказания.
- №10.2. Особенности применения реальных мер наказания.

¹⁰ Очевидно, что из этой «внутренней» формы для статистики важны дата и время поступления сообщения, от кого и как поступило сообщение, дата и время принятого решения по данному сообщению и кодовый номер.

¹¹ Конечно, она должна быть чуть иной и в чуть иной терминологии, в ней нет пока сведений о жертве, нет некоторых связок «обратного хода» (апелляции, возобновление уже закрытого дела и т.п.), не определены многие статистические показатели и т.д.

- №10.3. Меры наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложности).
- №11. Отчет о (1) составе осужденных, (2) месте совершения преступления (2 таблицы).
- №10-а. Приложение к формам 10-11 (разделение на осужденных по основной статье и по дополнительной квалификации).
- №11-а. Отчет о судимости по отдельным отраслям хозяйства.
- №12. Отчет об осужденных, совершивших преступления в несовершеннолетнем возрасте.
- №6. Форма 6-МФ-НОН: сведения о лицах, осужденных за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Вообще говоря, ведомственная статистическая отчетность органов внутренних дел содержит более 60 форм, например, "*Отчет о рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях (форма 2-Е)*", "*Отчет о преступлениях, совершенных с помощью оружия (форма 1-ОР)*" и многие другие формы отчетности, отражающие различные стороны деятельности органов внутренних дел и прокуратуры.

Статистические сведения о судах дополняются *отчетами*: о работе судов первой инстанции по рассмотрению уголовных дел – форма №1, о рассмотрении судами дел об административных правонарушениях – форма №1-АП, о работе судов первой инстанции по рассмотрению гражданских дел – форма №2, о работе судов по исполнению приговоров и решений – форма №4. Кроме этих отчетов имеются еще 5 форм отчетности о работе по рассмотрению уголовных и гражданских кассационных и надзорных дел, которые содержат, наряду с данными о работе кассационной и надзорной инстанций, сведения об отмене, изменении решений и приговоров, вынесенных судами первой инстанции.

Большинство перечисленных форм отчетности являются внутренними, т.е. не попадают в анналы Федеральной службы государственной статистики, как не попадают в неё статистические данные Федеральной

службы исполнения наказаний, содержащиеся в пяти отчетных документах:

- Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы;
- Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых;
- Характеристика лиц, содержащихся в воспитательных колониях для несовершеннолетних;
- Характеристика лиц, содержащихся в следственных изоляторах и тюрьмах;
- Характеристика лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях.

2.2. Пути реорганизации

Что же мы видим? Разными отделениями разных ведомств собирается огромное количество статистической информации практически о всех перипетиях, которые происходят с документооборотом, сопровождающим расследование того или иного правонарушения. Однако отсутствует единый регистр, связывающий эти статистические документы в одну базу данных¹². Можно было бы думать, что достаточно соединить всю собираемую информацию в одну программную сеть, чтобы получить реально работающую систему. Однако проблема сложнее.

Дело в том, что *хорошая* служба уголовной статистики («записи и сведения о деятельности судебных установлений, о преступных деяниях и преступниках» по определению Брокгауза и Ефрона) должна быть устойчивой и гибкой, не должна «ломаться» при текущих реформах правоохранительной системы. А это накладывает определенные ограничения на возможные варианты реорганизации службы по уголовной статистике.

В первую очередь необходимо выявить главные «пункты» сбора информации на разных этапах прохождения документов о правонарушении. Это:

- (1) Регистрация сообщения о правонарушении и действия представителей власти вплоть до момента определения классификационного статуса этого правонарушения и передача дела в следующую инстанцию, если это необходимо¹³.
- (2) Следствие со всеми его атрибутами до передачи дела в суд.
- (3) Суд первой инстанции и все судебные действия до окончательного решения.
- (4) Субъект¹⁴ Федеральной службы исполнения наказаний.

Эти «пункты» должны быть связаны в единую сеть и в них должны создаваться в электронном виде некие формы, которые заведомо полезны для внутренней отчетности, являются обязательными для соответствующих ведомств и ни в коем случае не добавляют лишней работы. Отличие этих форм лишь в том, что из ведомств они поступают обезличенными под неким символьным регистром, который наследуется при передаче дела из одного ведомства в другое, от следователей – в суд, из суда – в колонию (например).

Разъясним высказанное в предыдущем абзаце. В законе "О полиции" говорится (Статья 12. Обязанности полиции):

1. На полицию возлагаются следующие обязанности:

1) принимать и регистрировать (в том числе *в электронной форме*) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений...;

¹² В такую БД, например, в которой можно исследовать связь времени, которое проводит обвиняемый в СИЗО, с тяжестью обвинений, предъявляемых ему по суду.

¹³ Сообщение может быть ложным или «проблемы» удалось разрешить «мирным» образом, или же в сложившихся условиях заявитель должен обратиться непосредственно в суд, или же заводится уголовное дело. И так далее, и тому подобное – конкретные виды действий и принимаемых решений, которые должны быть зафиксированы для статистики, определяются вместе с профессионалами из полиции, профессионалами-статистиками и независимыми экспертами.

¹⁴ Скорее всего это некий орган ФСИН, через который тот или суд первой инстанции выполняет свои решения о наказаниях. Вообще говоря, такой орган может «обслуживать» несколько судов и отличаться от существующих на сегодня структур по исполнению судебных решений.

2) прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, **документировать обстоятельства совершения преступления...**

Из этого следует, что первый «пункт» из четырех – ОВД, организационная *единица* полиции. Сюда поступает и здесь формируется в *электронном* виде вся первичная информация о событиях, в характере которых (их юридическом статусе) должны разобраться сотрудники полиции. Конечно же, о том, какая информация должна содержаться в электронном документе на каждое сообщение, необходимо решить совместными усилиями представителей МВД, профессиональных статистиков и независимых представителей гражданского общества. Этот электронный документ – начало траектории, здесь каждому зафиксированному событию (кто бы ни был заявителем) придается свой кодовый номер, который будет сопровождать всю дальнейшую судьбу расследования.

Всё может закончиться там же, где и началось, в ОВД, в результате предварительного анализа случившегося. А может продолжиться как уголовное дело, появится подозреваемый (или несколько подозреваемых), будет вестись следствие, проводиться экспертизы. Здесь уже информация начнет разрастаться, появятся сведения жертвах и преступниках (пока потенциальных), о цене экспертиз, о разных розыскных действиях и о многом другом. Какую информацию следует хранить как общественно-значимую, а какую – лишь как ведомственную, внутреннюю, придется решать представителям полиции в сотрудничестве с экспертами и представителями гражданского общества.

На каждом участке «работы» будет свой электронный документ, но связь между документами о расследовании одного и того же события будет осуществляться единым кодовым номером. И если по этому делу в су-

де окажется несколько подозреваемых, то каждый из них получит лишь дополнительные символы к их общему коду. И эта цепочка должна прослеживаться до самого конца, каким бы этот конец не оказался.

Естественно, что эти электронные документы из первичных мест их создания должны передаваться в специализированную базу данных, представителям статистической службы, которая ни коим образом не подчиняется МВД.

Тем самым сохраняется вся статистическая сущность, снимается вопрос о нераспространении персональных данных, легко формируются обобщенные статистические сводки и мы можем исследовать динамику прохождения уголовных дел, включая статистику из мест отбывания наказаний.

3. Заключение

Уголовная статистика – это сведения о деятельности судебных установлений, о преступных деяниях и преступниках, о наказаниях и о жертвах. Так должно быть, но в настоящее время это всего лишь статистика о деятельности тех или иных правоохранительных органов – полиции, прокуратуры, суда, службы исполнения наказаний. И эти статистические данные разбросаны по разным базам данных, разобщены и их невозможно связать друг с другом.

Главный структурный порок собираемой в настоящее время уголовной статистики в её ведомственной иерархии, которая обслуживает корпоративные интересы должностных лиц от начального звена до высших руководителей. Практически вся доступная «простому гражданину» статистическая информация является результатом иерархического процесса объединения (снизу вверх) данных о показателях, которые в

первую очередь представляют отчетные формы тех или иных бюрократических институтов.

Крайне бедной является статистика ФСИН и практически нет данных о жертвах (разбойное нападение на молодежное кафе с десятком побитых людей и на машину с одним водителем дают одну и ту же единицу, независимо от числа жертв), а из-за объединения данных снизу вверх легко осуществляется фальсификация в пользу тех или иных отчетных цифр. На все эти минусы накладывается еще коррупция и частично *естественная*, а в существенной своей части *искусственная* (создаваемая ведомствами) латентность преступных деяний.

Для того, чтобы создать *хорошую* службу уголовной статистики, нужно в первую очередь определить места первичной фиксации главных событий на траектории от сообщения о возможном противоправном деянии до прослеживания всех последствий: например, заведение уголовного дела, проведение следствия, передача дела в суд, решение суда (или судов разных инстанций) и вся траектория отбывания наказания одним или несколькими преступниками, а также все варианты ветвления такой траектории. Статистические данные из этих мест сбора информации должны поступать в независимый от чиновников правоохранительных органов статистический центр, причем, выбор собираемых показателей необходимо определить совместно представители ведомств, криминологи, профессиональные статистики и независимые эксперты, представляющие гражданское общество.

Далее, для того, чтобы можно было связать в базе данных в одну цепочку информацию, поступающую из разных ведомств, необходимо снабдить каждое сообщение о возможном противоправном деянии своим собственным кодом, который наследуется при любой смене «хозяйина» (например, после следствия – суд, после суда – ФСИН). Так органи-

зованная система наблюдений и сбора уголовной статистики практически не зависит от корпоративных приоритетов тех или иных ведомств и будет одним из действенных инструментов контроля за правоохранительными органами.

Параллельно государство должно способствовать систематическому проведению общенациональных виктимизационных опросов населения на выборках, позволяющих репрезентативно и статистически значимо сравнивать друг с другом различные субъекты федерации и наиболее важные виды преступлений. Такие опросы должны дополнять и контролировать статистику, собираемую в процессе функционирования органов власти, осуществляющих полицейскую функцию. Одна из главных задач виктимизационных опросов – контроль уровня латентности разных видов преступлений. Контроль за проведением таких исследований также должен находиться за пределами системы правоохранительных органов.