

СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.4

УДК 351.745 | ББК 60.83

© Калашников К.Н.

ПРЕСТУПНОСТЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИЗМЕРЕНИЙ И ИХ ИНТЕРПРЕТАЦИИ



КАЛАШНИКОВ КОНСТАНТИН НИКОЛАЕВИЧ

Вологодский научный центр Российской академии наук

Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: konstantino-84@mail.ru

ORCID: [0000-0001-9558-3584](https://orcid.org/0000-0001-9558-3584); ResearcherID: [I-9519-2016](https://orcid.org/I-9519-2016)

Статья освещает концептуальные и инструментальные проблемы оценки качества органов исполнительной власти в сфере общественной безопасности и правопорядка в контексте межрегиональных сопоставлений. В качестве источника информации используются официальные данные Министерства Внутренних дел РФ, конкретизируемые по субъектам России и категориям преступлений. Автор доказывает, что официальные данные не отражают реальных различий в качестве государственного управления в регионах по причине влияния на результаты целого ряда статистических артефактов (среди них: изъятия учета и формальность критериев ведомственного контроля) и социокультурных различий, которые сами по себе не могут фиксироваться формализованными методиками. Это относится к обоим подходам к оценке качества управления – и по результатам деятельности (уровень преступности), и по критериям работоспособности (раскрываемость преступлений). Несмотря на то что в целом уровень безопасности в регионе является важным условием и маркером социального благополучия, а это само по себе выступает признаком качества управления, использовать традиционные показатели уровня преступности и раскрываемости преступлений в оценке результативности и качества работы правоохранительных органов в регионах чрезвычайно затруднительно. Практическое значение статьи заключается в том, что автор очерчивает границы применимости официальной статистической информации для оценки качества государственного управления в сфере общественного порядка. Статья открывает пространство для дискуссии по поводу выбора объективных критериев качества государственного управления в сфере правопорядка, а также поиска переменных, позволяющих оценить влияние экзогенных факторов (религиозный контекст, роль смежных государственных структур, например, прокуратуры, и местных общин) на уровень преступности в регионах России и, следовательно, скорректировать результаты

проводимых оценок. Материалы статьи могут быть применены в практической деятельности региональных органов государственной власти в сфере общественной безопасности и правопорядка, а также научными работниками и преподавателями.

Правопорядок, общественный порядок, общественная безопасность, качество и эффективность органов исполнительной власти, субъекты РФ.

Обеспечение общественного порядка и законности – это одно из ключевых обязательств органов исполнительной власти, входит в ряд первичных, минимальных функций государства наряду с обороной, защитой прав собственности и созданием инфраструктуры¹. Вместе с тем общественная безопасность носит характер не только общественного, но и локального блага, и в его обеспечении важны усилия местных, региональных органов исполнительной власти. Это определяет практический интерес к исследованию степени и сущности различий в уровне общественного порядка, а также эффективности мер по его охране в территориальном измерении. К этому побуждает и необходимость разработки инструментов для оперативной оценки ситуации, и важность поиска лучших практик с последующей формулировкой принципов должного управления с учетом локальной специфики. Проблема оценки качества управления в сфере правопорядка неизбежно ставит вопрос о факторах преступности, истоки которых следует искать как в человеческой природе, так и в условиях среды [1]. Длительное время причины преступности как социального явления оставались неизвестны, однако работы английского утилитариста Й. Бентама впервые позволили взглянуть на природу преступления с позиций здравого смысла: нарушение закона рассматривалось им как итог рационального решения индивида, взвесившего предполагаемые выгоды и потери от совершаемого преступления [2]. Разумеется, параллельно развивались теории о социальных факторах преступности, их соотношении с антропологическими и физическими факторами [3]. В середине XX века

взгляды Бентама получили новую жизнь в исследованиях неоклассической экономической школы. Экономическая модель преступности, построенная Г. Беккером, связывала число совершаемых преступлений с влиянием таких факторов, как вероятность ареста, осуждения и заключения в тюрьму, длительность заключения, обеспеченность населения полицейскими и др. В течение последующих лет с помощью данной модели проводились оценки комплекса регрессионных зависимостей, результаты которых, как правило, демонстрировали эффективность ужесточения меры пресечения как средства борьбы с преступностью, что находило практическое приложение в судебном законодательстве [4].

Исследования К. Корнвелла и У. Трамбала выявили несостоятельность прежних оценок преступности в силу влияния на результаты сопутствующих факторов, а также неверного наделения ключевых объясняющих переменных экзогенным характером. Гетерогенное смещение оценок, как доказали исследователи, было вызвано влиянием ненаблюдаемых, а потому не учитываемых в проводимых исследованиях индивидуальных эффектов изучаемых штатов или административных округов. Вероятность ареста и обеспеченность полицейскими, первоначально рассматриваемые как экзогенные переменные, в действительности являлись следствиями принимаемых органами власти мер в ответ на изменения текущей ситуации [5].

Против абсолютизации неоклассической модели преступности существует и аргумент концептуального характера. Индивидуализм и склонность действовать из личных корист-

¹ World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press, 1997. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5980>

ных интересов действительно свойственны человеческой природе, однако параллельно с этим существует масса обстоятельств, в которых поведение индивида определяется традициями, культурными и мировоззренческими установками, которые могут входить в противоречие с сугубо утилитарными мотивами. Это существенно ограничивает возможности для построения простых моделей оценки качества государственного управления в сфере общественного порядка, особенно в широких территориальных контекстах, в рамках которых регионы обладают различиями в параметрах не только экономического, но и социокультурного развития. Однако все это имеет мало общего с собственно качеством управления, которое может быть хорошим или плохим независимо от исходных условий и культурного контекста регионов. Несмотря на сопутствующее влияние культурных детерминант, преступность все же остается важным критерием и социального благополучия, и качества государственного управления [6; 7].

Не случайно показатели правопорядка ранее включались в систему оценок эффективности органов исполнительной власти. Так, в методике, разработанной во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», эффективность политики в сфере обеспечения безопасности выступала объектом формализованной оценки наряду с уровнем экономического развития регионов, состоянием систем здравоохранения, образования и жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ. Вместе с тем актуальная на сегодняшний день практика оценки эффективности органов исполнительной власти субъектов РФ, разработанная на основе Постановления Правительства РФ от 3 ноября 2012 года № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199

«Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», не содержит переменных, отражающих состояние правопорядка в регионах страны.

В теории можно выделить несколько подходов к оценке качества органов управления и государственных институтов, работающих в сфере общественного порядка, на территориальном уровне:

- оценка «внешних» результатов, которая учитывает, прежде всего, уровень преступности и его динамику в регионах;
- оценка работоспособности институтов (показатели раскрываемости преступлений, качество и результативность мер профилактики преступности);
- оценка процедурной составляющей (качество механизмов подбора и ротации кадров).

Последний подход наиболее сложен в реализации, поскольку требует дополнительных дорогостоящих исследований, основанных на экспертных опросах, которые к тому же обладают существенным врожденным недостатком – субъективностью.

На страновом уровне к показателю эффективности деятельности в сфере безопасности и правопорядка ближе всего индикатор «Верховенство закона» из методического инструментария Governance Matters Всемирного банка. Он отражает степень уверенности различных субъектов в установленных законодательных нормах, а также соблюдения ими этих норм, в частности, эффективность и предсказуемость законодательной системы, уровень преступности и отношение граждан к преступлению, отношение к исполнению контрактных обязательств, эффективность работы полиции, судов. Проблема использования индикатора «Верховенство права» («Rule of law») состоит в его методологической широте (он охватывает целый ряд смежных категорий, включая и чисто законодательные, и те, которые лучше характеризуют качество управления

на уровне исполнительной ветви власти) и, следовательно, сложности интерпретации итоговых данных.

По данному показателю устойчивое лидерство принадлежит постиндустриальным странам мира, прежде всего Финляндии (2,07 балла, что соответствует 100 перцентилю), Швеции и Дании (по 2,04 балла) и Норвегии (2,02). Россия существенно уступает всем развитым странам, имея балльную оценку $-0,87$ в 1996 году и $-0,72$ в 2015 году (табл. 1).

Таблица 1. Состояние верховенства права в ряде стран мира (World Governance Indicators)

Страна	1996 год		2015 год	
	балл*	процентиль**	балл*	процентиль**
Финляндия (max)	1,88	99,04	2,07	100
Швеция	1,76	97,13	2,04	99,52
Дания	1,79	97,61	2,04	99,04
Норвегия	1,89	99,52	2,02	98,56
Новая Зеландия	1,83	98,56	2,02	98,08
Швейцария	1,91	100	1,97	97,6
Нидерланды	1,65	95,69	1,93	97,12
Сингапур	1,28	89,47	1,88	96,63
Канада	1,63	95,22	1,84	95,19
Великобритания	1,59	94,74	1,81	93,75
Германия	1,57	93,78	1,78	92,79
США	1,45	92,34	1,6	90,38
Япония	1,32	90,43	1,51	89,42
Бельгия	1,31	89,95	1,42	88,94
Франция	1,45	91,87	1,41	88,46
Израиль	1,25	89	1,17	84,62
Португалия	1,23	88,52	1,14	83,65
Чехия	0,84	77,51	1,12	82,69
Польша	0,67	66,03	0,8	76,44
Индия	0,26	59,33	-0,06	55,77
Турция	-0,17	48,33	-0,06	55,29
Бразилия	-0,33	41,63	-0,19	50
Китай	-0,43	36,36	-0,34	43,75
Мексика	-0,77	26,32	-0,47	37,5
Россия	-0,87	23,44	-0,72	26,44
Аргентина	0,03	52,15	-0,8	22,12
Нигерия	-1,26	10,53	-1,04	12,98
Сомали (min)	-2,22	0,48	-2,34	0

* Оценки находятся в диапазоне от $-2,5$ [хуже] до $2,5$ [лучше].
 ** Показатель того, какой процент значений находится ниже определенного уровня. Например, значение 50-го перцентилля указывает, что 50% значений располагается ниже этого уровня.

Анализ категории «Верховенство закона» сталкивается с большим числом методологических и инструментальных проблем начиная с того, что практически отсутствует

понимание, что отражают соответствующие оценки. Такие сложности в научной литературе лучше всего описаны на примере Китая. Если «Верховенство права» определяется как ограничение исполнительной власти, то рейтинг Китая может быть даже ниже, поскольку отсутствуют законодательные ограничения действий Коммунистической Партии Китая. Если же данная категория означает что-то более похожее на «власть закона» (что может сделать ее компонентом государственного управления), то оценка должна быть значительно выше. Многие измерения категории «Равенство перед законом» имеют тенденцию относиться к процедурным вопросам или вопросам работоспособности, а не к итоговым результатам, поскольку итоговый результат деятельности законодательной системы крайне сложно измерить [8].

На постсоветском пространстве оценки стран по критерию «верховенство закона» имеют как сакраментальные, так и весьма спорные результаты. Например, не вызывает вопросов лидерство прибалтийских стран в значительной степени принятием европейских стандартов и обеспечением ровного правового развития после вступления в Евросоюз. Неблагоприятная позиция России в списке постсоциалистических стран имеет разумные объяснения, однако тот факт, что Молдова и Азербайджан ее опережают, вызывает вопросы (табл. 2).

Оценки Всемирного банка применительно к России свидетельствуют о неблагоприятной ситуации, причем как в пространственном, так и во временном измерениях (рис. 1).

В 2015 году перцентиль РФ составлял 26, то есть 26% стран из анализируемой выборки имели более низкие, чем Россия, значения данного показателя. Однако укрупненные оценки скрывают дифференциацию территорий внутри стран, что актуализирует важность исследований на субфедеральном уровне.

Для оценки эффективности правоохранительных органов по обеспечению порядка и законности мы также должны учитывать

Таблица 2. Состояние верховенства закона в странах постсоветского пространства (World Governance Indicators)

Страна	1996 год		2015 год	
	балл*	процентиль**	балл*	процентиль**
Эстония	0,47	62,2	1,33	86,54
Литва	0,36	60,77	0,98	81,25
Латвия	0,03	52,63	0,79	75,96
Грузия	-1,45	8,13	0,3	65,38
Армения	-0,49	34,45	-0,34	42,79
Казахстан	-1,19	11,48	-0,37	41,35
Молдова	-0,19	47,37	-0,4	40,38
Азербайджан	-1,16	12,92	-0,6	31,25
Россия	-0,87	23,44	-0,72	26,44
Беларусь	-0,73	27,75	-0,79	24,04
Украина	-0,93	20,1	-0,8	22,6
Киргизия	-0,76	26,79	-1	14,9
Таджикистан	-1,69	3,35	-1,01	14,42
Узбекистан	-1,09	14,35	-1,07	12,5

* Оценки находятся в диапазоне от -2,5 [хуже] до 2,5 [лучше].
 ** Показатель того, какой процент значений находится ниже определенного уровня. Например, значение 50-го процентиля указывает, что 50% значений располагается ниже этого уровня.

и правовой аспект. Действительно, в рамках концепции «Good Governance» принцип верховенства права выделяется в качестве ключевого элемента государственного управления [8]². Отмечая успехи в том или ином регионе, мы не можем игнорировать вопрос: не сопутствовало ли реализации мер по наведению порядка и обеспечению безопасности нарушение прав человека? И если это так, оценки должны быть известным образом скорректированы. Снижение преступности посредством жесткого полицейского кон-

троля и нарушения конституционных прав граждан действительно может выглядеть впечатляюще, но вряд ли оно покажется убедительным любому, кто разделяет либеральные взгляды. Известный принцип «вор должен сидеть в тюрьме», подразумевающий, что эта благородная цель оправдывает любые средства, противоречит правовым нормам. Как справедливо отмечает Ф. Фукуяма, «большинство лиц, разделяющих идеалы либеральной демократии, согласится с несколько большим уровнем преступности в обмен на процедурную защиту личных свобод» [8]. Различия в действии правовых норм имеют существенное влияние на результаты оценки, но они все же должны быть нивелированы или исключены из области оценки собственно государственного управления, о чем, впрочем, легче заявить, чем реализовать на практике.

Наконец, важно отметить трудности оценки качества управления и деятельности органов исполнительной власти, которые описывает теория «принципал-агент». В иерархических системах в условиях асимметричной информации вероятен конфликт между мотивами и интересами руководителей и исполнителей, в результате возникают проблемы с организацией согласованных действий [9]. Беря за основу показатели общественной безопасности, мы не можем учесть различий в уровне работоспособности и результативности всех «этажей»

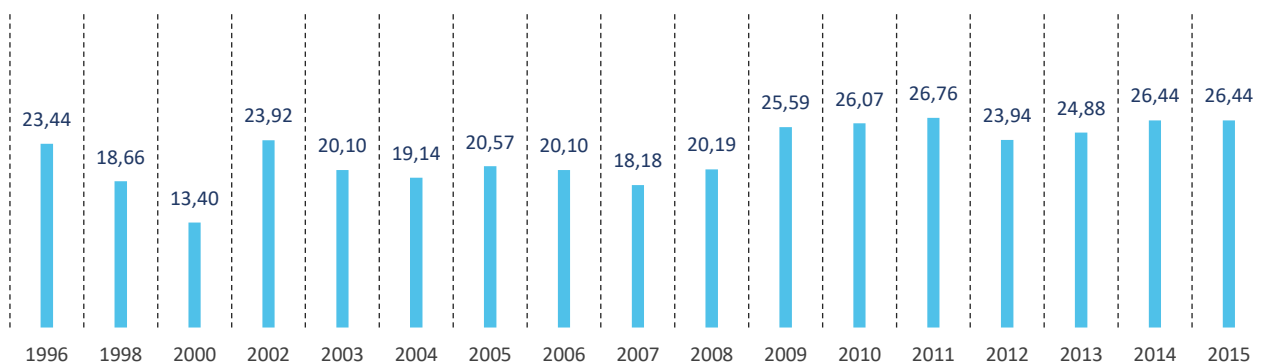


Рис. 1. Состояние верховенства закона в России (World Governance Indicators), процентиля

² What is Good Governance? United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. United Nations, 2001. URL: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

системы управления. Хотя верно утверждение, что «рыба гниет с головы», все же теоретически возможна ситуация, когда недостатки работы и провалы управления высоких начальников федерального и регионального уровней власти могут быть компенсированы самоотверженным трудом рядовых исполнителей. Напротив, рациональные директивы, разработанные на высшем уровне, могут обесцениваться в процессе реализации или попросту саботироваться нижестоящими сотрудниками. Подобные примеры системной дихотомии чрезвычайно сложно уловимы и тем более недоступны для количественных измерений.

Осуществление контроля и оценка эффективности деятельности в сфере правопорядка затруднены и универсальными, то есть свойственными для любой сферы общественного сектора, причинами. Повседневная борьба с преступностью включает, согласно терминологии М. Вулкока и Л. Притчетта, специфические практики («practices»), а потому имеет две сложные проблемы формализации – дискреционность (необходимость доверия и передачи свободы действий агентам в отсутствие предпосылок для жесткой формализации) и транзакционная интенсивность (значительное количество столкновений и дел) [10]. Действительно, охватить все множество транзакций между гражданами и представителями органов правопорядка какими-либо формализованными оценками принципиально невозможно. Поэтому качество альтернативы (или дополнения) статистическим показателям как информационной основе оценки эффективности органов власти в обеспечении правопорядка нередко называются социологические данные. Одним из примеров подобных оценок стало мониторинговое социологическое исследование, проведенное МВД РФ в период с 2009 по 2017 год. В ходе опроса гражданам предлагалось оценить эффективность деятельности органов внутренних дел и выразить отношение к полиции по защите личных и имущественных интересов [11]. Однако пока не ясно, насколько эти материалы могут быть использованы для межрегиональных со-

поставлений (в методическом комментарии сказано, что исследование охватило 85 субъектов Российской Федерации). Возникает и принципиальный вопрос: можно ли вообще опираться на мнение населения в оценке эффективности органов власти? Проблема здесь не столько в том, что граждане как правило склонны чрезвычайно критично относиться к работе правоохранительных органов и органов власти. Игрет роль и отсутствие единых и универсальных критериев «должного управления», и сложность приложения субъективных оценок к корректному сопоставлению различных территорий.

Оценка эффективности управления по «внешним» результатам

Оценка эффективности управления на основе динамики и межтерриториальных сопоставлений социального развития имеет важные теоретические предпосылки, поскольку сама деятельность органов исполнительной власти направлена на повышение уровня и качества жизни граждан, рост их благосостояния. В таком случае в сфере правопорядка социальный эффект государственного управления должен отражаться прежде всего в снижении уровня преступности как, по выражению Т.В. Шипуновой, сверхсуммативной совокупности массовых форм преступлений [12].

В России за период 1990–2017 гг. отмечался рост количества зарегистрированных преступлений, по всем категориям составивший 12% (табл. 3).

Однако динамика числа преступлений существенно варьировалась в зависимости от их категории. Так, если в целом снизилось общее количество совершенных убийств и покушений на убийство (на 38%), изнасилований и покушений на изнасилование (77%), грабежей (32%), разбоев (45%) и краж (14%), то количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и взыточничеством, напротив, возросло – в 12 и 2,3 раза соответственно.

Таблица 3. Число зарегистрированных преступлений в России по видам, тыс.

Категория преступлений	Год									Изменение, 2016 год к 1990 году, %/раз
	1990	2000	2008	2010	2013	2014	2015	2016	2017	
Зарегистрировано преступлений, всего в том числе:	1839,5	2952,4	3209,9	2628,8	2206,2	2190,6	2388,5	2160,1	2058,5	12
убийство и покушение на убийство	15,6	31,8	20,1	15,6	12,4	11,9	11,5	10,4	9,7	-38
умышленное причинение тяжкого вреда здоровью	41,0	49,8	45,4	39,7	34,8	32,9	30,2	27,4	24,6	-40
изнасилование и покушение на изнасилование	15,0	7,9	6,2	4,9	4,2	4,2	3,9	3,9	3,5	-77
грабеж	83,3	132,4	244,0	164,5	92,1	77,7	72,7	61,5	56,9	-32
разбой	16,5	39,4	35,4	24,5	16,4	14,3	13,6	11,4	9,1	-45
кража	913,1	1310,1	1326,3	1108,4	922,6	908,9	1018,5	871,1	788,5	-14
террористический акт*, единиц	...	135	10	31	31	33	8	25	37	...
преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков	16,3	243,6	232,6	222,6	231,5	254,7	236,9	201,2	208,7	12 раз
нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств	96,3	52,7	24,3	26,3	28,2	28,4	26,7	22,0	21,0	-78
из них повлекшие по неосторожности смерть человека, двух или более лиц	15,9	15,4	13,6	10,3	10,9	10,6	9,5	7,9	7,5	-53
взяточничество	2,7	7,0	12,5	12,0	11,5	11,9	13,3	10,0	6,3	2,3 раза

* До 2007 года – терроризм.
В 2016 году зарегистрировано 139 фактов бандитизма, 351 факт похищения человека. В сфере экономики зарегистрировано 73,3 тыс. преступлений, из них 25,3 тыс. совершены в крупном и особо крупном размере.

Однако подобные укрупненные данные в целом не могут стать основой объективной и взвешенной оценки процессов, происходящих в сфере правопорядка, поскольку практически отсутствует альтернатива для сравнения. Сам факт снижения или роста показателей преступности может свидетельствовать об успехах и упущениях в деятельности органов власти и профильных ведомств, однако эти свидетельства останутся в области предположений.

Минимально необходимым условием для полной оценки эффективности управления в территориальном контексте является наличие широкого ряда единиц, которыми являются отдельные регионы, для сопоставлений. Наиболее приемлемый и доступный способ оценки качества управления в сфере общественного порядка в контексте межрегиональных сопоставлений – построение рейтинга субъектов РФ по уровню регистрируемой преступности – обнаруживает значительную региональную дифференциацию.

Разница между крайними значениями показателя (от 3075 преступлений на 100000 человек населения в Забайкальском крае до 248 – в Чеченской Республике) достигает 12 раз. При этом распределение регионов России по числу зарегистрированных преступлений происходит таким образом, что лучшие позиции занимают регионы Северо-Кавказского федерального округа (табл. 4).

Можно попробовать отследить логику и порядок распределения субъектов РФ через построение причинно-следственных связей. Однако изучение этого ряда данных, прежде всего с позиций выявления связей с общими параметрами социально-экономического развития, гипотетически являющимися факторами преступности, изначально ограничено. Необходимость стандартизации данных предполагает как отказ от нетипичных единиц оценки, в частности мегаполисов, так и использование поправочных коэффициентов, нивелирующих прочие существенные различия между

Таблица 4. Число зарегистрированных преступлений по субъектам РФ, на 100 тыс. человек населения: рейтинг (2015 год)

Максимальные значения	
Забайкальский край	3075
Республика Бурятия	2835
Республика Коми	2780
Республика Тыва	2682
Курганская область	2572
Республика Хакасия	2568
Республика Карелия	2487
Республика Алтай	2480
Вологодская область	2458
Приморский край	2455
Минимальные значения	
Пензенская область	1022
Белгородская область	1019
Кабардино-Балкарская Республика	1004
Республика Северная Осетия – Алания	955
Рязанская область	915
Тульская область	874
Карачаево-Черкесская Республика	865
Республика Дагестан	504
Республика Ингушетия	369
Чеченская Республика	248
В среднем по РФ – 2388,5	
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

регионами. Эти сложности сопутствуют и усилиям по выявлению гипотетической связи между уровнем преступности и степенью урбанизации регионов, а также географией пенитенциарной системы [13].

Известно, что уровень преступности детерминирован степенью урбанизации тер-

ритории, что связано с действием сложного комплекса факторов, включая и миграционный приток населения из сельской местности в города [14]. Имеется отрицательная корреляционная связь средней силы (-0,516) между долей сельского населения и уровнем преступности в субъектах РФ (рис. 2).

Более того, ряд важных параметров, например, религиозная и культурная специфика, не поддается подобной статистической унификации. Экономическое развитие как детерминанта общественного благополучия играет свою роль. Прослеживается слабая положительная корреляционная связь (0,184) между экономическим развитием, выраженным в подушевом ВРП, и уровнем преступности в субъектах РФ (рис. 3).

С одной стороны, ряд регионов, лидирующих в рейтинге субъектов РФ по уровню преступности (Забайкальский край, Республика Бурятия, Республика Тыва), имеет самые низкие в стране позиции по уровню экономического развития, с другой стороны, и ряд экономически развитых регионов, таких как Тюменская область, Республика Коми, попадает в группы, соответственно, с «высоким» и «выше среднего» уровнем регистрируемых преступлений, а экономически менее развитые республики Северного Кавказа демонстрируют минимальные показатели преступности. Аналогичные выводы можно сделать, опираясь и на дан-

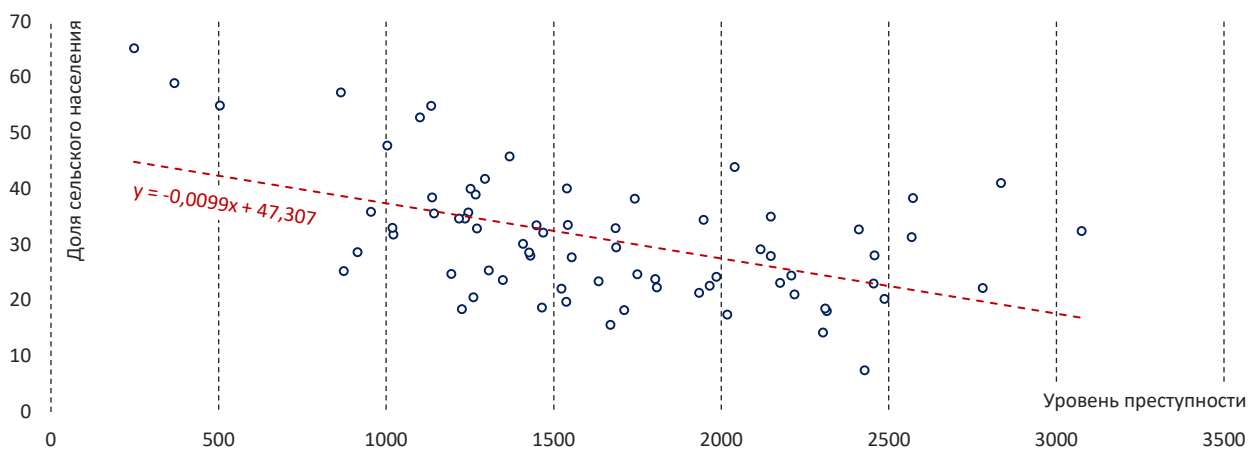


Рис. 2. Связь между преступностью и уровнем урбанизации субъектов РФ

Примечание: мегаполисы Москва и Санкт-Петербург исключены.

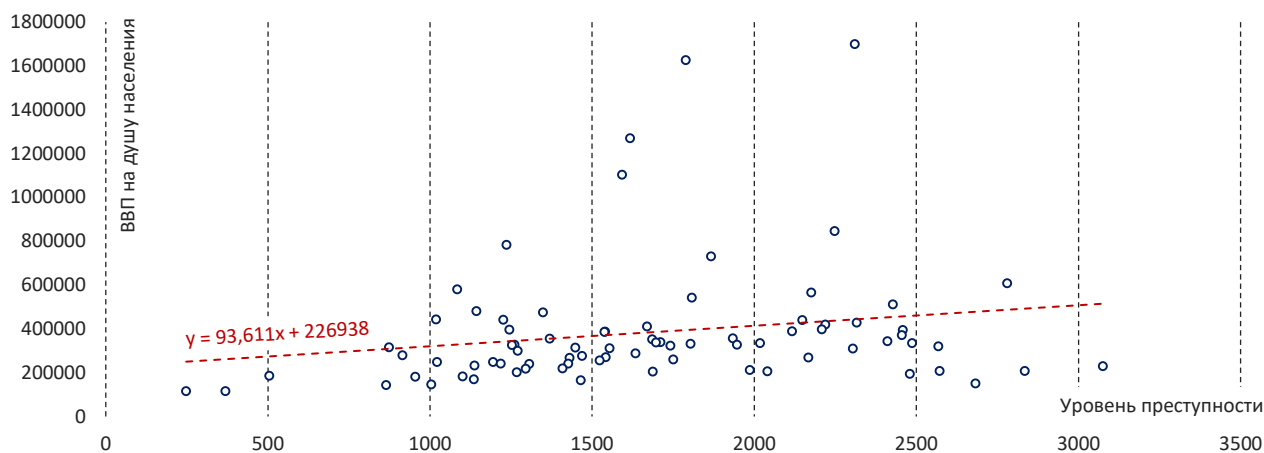


Рис. 3. Связь между преступностью и экономическим развитием субъектов РФ

Таблица 5. Регионы с минимальными показателями уровня жизни в оценках уровня регистрируемых преступлений (2015 год)

Субъект РФ	Доля населения с доходами от 0,5 до 2 прожиточных минимумов	Число зарегистрированных преступлений (ед. на 100000 чел. нас.) и уровень по РФ
Республика Тыва	80,8	2682 (высокий)*
Республика Ингушетия	72,2	369 (низкий)
Республика Калмыкия	70,3	1135 (низкий)
Республика Алтай	68,4	2480 (высокий)
Еврейская автономная область	66,8	2167 (выше среднего)
Карачаево-Черкесская Республика	65	865 (низкий)
Кабардино-Балкарская Республика	64,6	1004 (низкий)
Республика Марий Эл	61,5	1218 (низкий)
Камчатский край	59,6	1808 (выше среднего)
Псковская область	59,2	1687 (выше среднего)

Рассчитано по: данные Росстата; ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.
* Группировка проведена на основе вычисляемых среднеарифметических значений показателя.

ные об уровне благосостояния домохозяйств. Видно, что в одних случаях правило «бедность как спутник преступности» действует, но ряд регионов демонстрирует своего рода «статистическую аномалию»: низкий уровень жизни в них не сопровождается ожидаемым распространением правонарушений (табл. 5).

Стоит признать, что речь в данном случае идет лишь о региональных обобщениях. Анализ социального статуса обвиняемых все же указывает на бедность и безработицу как главные силы, побуждающие индивидов к совершению преступлений в режиме «здесь и сейчас». В регионах Северного Кавказа при низких на общероссийском фоне показателях регистрируемых преступлений большинство из них (и эти показатели среди регионов России – максимальные)

совершается лицами, не имеющими постоянного источника дохода: Республика Северная Осетия – Алания (85% от общего числа выявленных лиц); Республика Ингушетия (84,6%); Республика Дагестан (82%); Карачаево-Черкесская Республика (81%); Чеченская Республика (80,7%); Кабардино-Балкарская Республика (78,5%).

Однако следует сделать предположение о влиянии на состояние преступности в регионах социокультурного контекста, который в России весьма неоднороден. В качестве переменной, отражающей эту специфику, на наш взгляд, может применяться индекс семейного потенциала, объединяющий такие показатели, как ожидаемая продолжительность жизни, суммарный коэффициент рождаемости, внебрачная рождаемость, соотношение

браков и разводов и обеспеченность населения жилыми помещениями [15]. Хотя можно считать предметом дискуссий природу связи (это отрицательная связь средней силы – $-0,710$) между уровнем семейного потенциала и преступностью, наиболее вероятным представляется вариант интерпретации, в котором ключевые составляющие семейного благополучия и общественного правопорядка находятся в связи с третьей переменной, имеющей фундаментальный характер и связанной с социокультурным и религиозным контекстом, но по этой же причине слабо поддающейся формализации (рис. 4).

Нельзя обойти вниманием и особенности статистического учета преступлений. Аналитическая записка «Криминальная статистика – через открытость к управляемости», подготовленная в 2015 году экспертами Института проблем правоприменения, посвящена именно этим вопросам. Парадокс российской статистики о состоянии преступности состоит в том, что, будучи строго заточенной на оценку ведомственной работы, она все-таки не отражает ее истинных результатов, а потому создает ложные стимулы для работы правоохранительных органов. «Знание ведомств о том, как и по каким показателям их оценивают, а также какими именно цифрами они могут обосновать сохранение своей численности, компетенции, бюджета (или их увеличение),

в сочетании с контролем над формированием этих данных, приводит к тому, что создается иллюзия управляемости системы», – пишут авторы записки [16]. Известна склонность вновь назначенных руководителей ограничивать регистрацию заявлений в первый год работы, что позволяет создать «нулевую базу» оценочных показателей, благодаря чему их последующая динамика выглядит более впечатляющей. Отмечается и стремление региональных и городских властей искусственно приукрасить ситуацию за счет манипулирования подходами к регистрации преступлений. Ряд исследователей считают, что статистика является продолжением уже давно сформированной тенденции сокращения числа зарегистрированных преступлений. При общем росте заявлений и сообщений о фактах совершения преступлений на одно зарегистрированное преступление приходится несколько «спящих» заявлений. По оценкам экспертов, искусственная латентная преступность, стимулируемая самими органами правопорядка, в России достигает миллионов единиц ежегодно [17–19].

Для объективного анализа важнее понять, отражает ли статистическое распределение субъектов РФ реальное положение дел и, самое главное, эффективность региональных органов власти в сфере общественного порядка. Вероятно, критики такого подхода

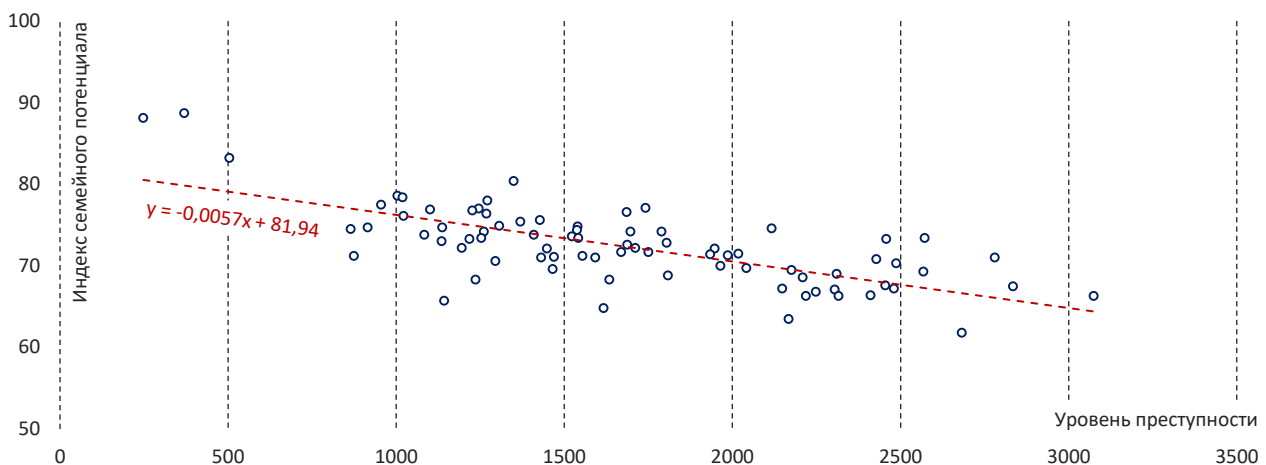


Рис. 4. Связь между преступностью и уровнем семейного потенциала субъектов РФ

укажут на непрозрачность статистической отчетности в регионах Северного Кавказа, распространенность неформальных связей, кумовства и разного рода субъективных влияний и статистических артефактов, объясняющих их лучшие позиции. Однако при всем этом имеет влияние еще один фактор, находящийся вне поля влияния негативных эффектов, – участие местных общин, роль культуры, местных обычаев и традиций. Влияние этих сугубо культурных (и религиозных) переменных усматривается, скажем, в показателях преступности в общественных местах. Этот вид преступности чрезвычайно важен именно для оценки социального эффекта деятельности органов власти в борьбе с преступностью, поскольку, действуя в общественных местах, преступники бросают вызов государству и наносят материальный, физический и психологический ущерб самым уязвимым гражданам [20]. Уровень уличной преступности велик в крупнейших городах, ряде субъектов Центрального, Северо-Западного, Сибирского федеральных округов и, напротив, низок в республиках Северного Кавказа и, например, в Республике Калмыкии, где, вероятно, сильны поведенческие установки и ограничения, а также неформальный контроль со стороны локальных общин (табл. 6).

Проанализировать ситуацию более детально позволяет изучение данных о преступности в разрезе категорий преступлений и степени их тяжести. Если дифференциация регионов по категориям преступлений в расчете на численность населения аналогична или близка к той, которая обнаруживается при распределении регионов по общим показателям преступности, то анализ качественного показателя – удельного веса преступлений в их общей структуре – дает иные результаты. Например, регионы Северного Кавказа демонстрируют максимальные показатели по числу зарегистрированных лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом оружия: Республика Дагестан (13%

Таблица 6. Преступления, совершенные в общественных местах, % от общего числа зарегистрированных преступлений (без КФО, 2015 год)

Максимальные значения	
г. Москва	63,1
Воронежская область	49,4
г. Санкт-Петербург	46,6
Республика Карелия	43,9
Нижегородская область	42,3
Самарская область	42,2
Республика Татарстан	42,1
Ярославская область	41,2
Челябинская область	40,9
Свердловская область	40,6
Минимальные значения	
Республика Дагестан	12,9
Чеченская Республика	14,1
Республика Адыгея	17,3
Республика Северная Осетия – Алания	17,4
Карачаево-Черкесская Республика	18,1
Республика Ингушетия	19,4
Республика Калмыкия	21,4
Еврейская автономная область	21,6
Кабардино-Балкарская Республика	24,3
Республика Мордовия	24,3
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

от общего числа зарегистрированных преступлений), Республика Ингушетия (9%), Чеченская Республика (6%), Карачаево-Черкесская Республика (наряду с Калмыкией – 5%). В этих субъектах РФ фиксируется и наибольшая в России доля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, что само по себе не позволяет рассматривать обстановку с общим уровнем преступности как благополучную (табл. 7).

Сходная картина наблюдается и в отношении преступлений экономического характера, по удельному весу которых в общей структуре преступности регионы Северного Кавказа снова занимают места в первой десятке (табл. 8).

Мы видим, что такой дифференцированный подход вносит еще больше сложностей в оценку, обнаруживая принципиально иной, если сравнивать с общими показателями преступности, характер распределения.

К примеру, имеет место обратная связь между уровнем преступности и долей тяж-

Таблица 7. Преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих веществ, % от общего числа зарегистрированных преступлений (без КФО, 2015 год)

Максимальные значения	
Республика Ингушетия	25,4
г. Санкт-Петербург	24,1
Республика Дагестан	20,5
Чеченская Республика	20,2
Республика Северная Осетия – Алания	19,5
Республика Калмыкия	17,2
Магаданская область	15,6
Карачаево-Черкесская Республика	15,0
Приморский край	13,7
Астраханская область	13,6
Минимальные значения	
Чукотский автономный округ	3,1
Республика Адыгея	4,9
Тверская область	5,0
Чувашская Республика	5,5
Забайкальский край	5,5
Архангельская область	5,6
Псковская область	5,7
Республика Алтай	5,9
Иркутская область	5,9
Вологодская область	5,9
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

Таблица 8. Доля преступлений экономической направленности в общем числе зарегистрированных преступлений, % (2015 год)

Максимальные значения	
Республика Ингушетия	23,09
Республика Северная Осетия – Алания	16,02
Кабардино-Балкарская Республика	15,16
Карачаево-Черкесская Республика	13,85
Республика Дагестан	13,71
Чеченская Республика	12,00
Республика Мордовия	11,27
Рязанская область	10,40
Республика Адыгея	10,23
Ставропольский край	9,14
Минимальные значения	
Мурманская область	2,70
Республика Бурятия	2,70
Алтайский край	2,67
Республика Хакасия	2,66
Оренбургская область	2,61
Курганская область	2,52
Приморский край	2,50
Кемеровская область	2,44
Республика Тыва	1,99
Амурская область	1,98
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

ких преступлений в их общей структуре. Вероятно, это обусловлено тем, что количество «тривиальных» правонарушений и преступлений небольшой тяжести, составляющих внушительную долю в структуре преступлений в типичных регионах, в республиках Северного Кавказа невелико именно в силу социокультурной специфики (табл. 9).

Вопрос, какая ситуация является более «желательной», вряд ли имеет однозначный ответ. Успехи мусульманских регионов (вероятно, как и Республика Калмыкия, где укоренен буддизм) скорее правильно разделить между общинами и органами власти, чем приписывать исключительно вторым. Даже эффективные инициативы и усилия органов внутренних дел и полиции в условиях благоприятного социокультурного контекста успешно реализуются во многом благодаря отсутствию внешнего сопротивления и наличию синергии с преобладающими в обществе установками. Этот нюанс по сути и составляет главное различие между понятиями «правопорядок» и «общественный порядок»: второе является более широким, включая в себя не только силы законодательства и действия органов правопорядка, но и неформальные механизмы регулирования общественных отношений – обычаи и традиции, а также нравственные нормы.

Проблемы оценки качества управления на основе критерия работоспособности

В качестве критерия эффективности деятельности органов правопорядка представляется логичным использовать уровень раскрываемости преступлений. В целом по России этот показатель составляет 55%, что нельзя не обозначить как негативный факт. Вместе с тем примечательна глубокая дифференциация регионов России по уровню раскрываемости преступлений, причем наиболее сложно ситуация обстоит в таких субъектах РФ, как города Москва (73% нерас-

Таблица 9. Доля тяжких и особо тяжких преступлений в общем числе зарегистрированных преступлений в РФ, % (2015 год)

Регион	Значение показателя
Тяжкие преступления	
Максимальные значения по РФ	
Республика Ингушетия	26,62
Рязанская область	25,84
г. Санкт-Петербург	25,74
Московская область	24,64
Ленинградская область	24,10
Чеченская Республика	23,33
г. Москва	21,69
Карачаево-Черкесская Республика	21,42
Республика Дагестан	21,34
Кабардино-Балкарская Республика	20,53
Минимальные значения по РФ	
Тюменская область	12,57
Республика Марий Эл	12,36
Курганская область	12,32
Белгородская область	11,81
Пермский край	11,79
Республика Алтай	11,45
Республика Коми	11,23
Республика Хакасия	10,72
Республика Карелия	9,67
Мурманская область	9,14
Особо тяжкие преступления	
Максимальные значения по РФ	
г. Санкт-Петербург	14,10
Республика Ингушетия	12,15
Магаданская область	8,22
Тульская область	7,61
Камчатский край	7,46
Ленинградская область	7,45
Свердловская область	7,30
Московская область	7,19
Республика Дагестан	6,88
Омская область	6,83
Минимальные значения по РФ	
Республика Хакасия	3,38
Краснодарский край	3,30
Еврейская автономная область	3,20
Кабардино-Балкарская Республика	3,18
Республика Алтай	3,12
Забайкальский край	3,02
Иркутская область	2,99
Республика Калмыкия	2,80
Республика Крым	2,44
Республика Бурятия	2,10
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

крытых преступлений) и Севастополь (70%), Воронежская (62%), Мурманская (55%) и др. области, тогда как республики Северного Кавказа снова демонстрируют черты видимого благополучия – минимальные в стране показатели нераскрытых преступлений (табл. 10).

Таблица 10. Доля нераскрытых преступлений, % от общего числа преступлений, дела и материалы которых находились в производстве (2015 год)

Максимальные значения	
г. Москва	73
г. Севастополь	70
Воронежская область	62
Мурманская область	55
Республика Крым	53
Новосибирская область	52
Тверская область	51
Республика Башкортостан	51
Приморский край	51
Орловская область	50
Минимальные значения	
Республика Мордовия	29
Курская область	28
Республика Саха (Якутия)	28
Астраханская область	27
Республика Адыгея	27
Карачаево-Черкесская Республика	25
Чукотский автономный округ	25
Республика Северная Осетия – Алания	20
Республика Дагестан	19
Чеченская Республика	14
Источник: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

Заявления высших должностных лиц по этому поводу не позволяют объяснить такое положение вещей исключительно особенностями ведения дел и учета преступлений. Так, глава Чеченской Республики Р. Кадыров утверждает, что в регионе «отсутствует серьезная террористическая угроза и уличная преступность».

Критерий раскрываемости не избавлен от влияния ряда субъективных факторов. На сегодняшний день в России раскрытыми считаются все преступления, дела по которым были направлены в судебное производство. Однако виновен ли обвиняемый и в какой степени – остается вопросом.

Более разумной кажется анализ тех преступлений, по которым было предъявлено официальное обвинение и в отношении которых вынесены обвинительные приговоры, вступившие в законную силу. Именно такой подход к учету числа преступлений имел место в методике оценки во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». В связи с этим заслуживает внимания идея опираться на данные не МВД, а статистического департамента при Верховном Суде РФ. В любом случае увлечение тонкостями учета преступлений не должно увести нас в сторону от исходной цели предпринимаемых исследований – оценки эффективности в терминах общественной безопасности.

Параллельно с этим существует еще масса проблем концептуального порядка, затрудняющих интерпретацию данных по уровню и раскрываемости преступлений. Так, сложно сказать и тем более учесть в формализованных оценках то, в какой степени продуктивность правоохранительных органов обусловлена собственной инициативой, а в какой – давлением внешних сил, прежде всего прокурорским надзором за работой правоохранителей по выявлению и регистрации правонарушений. Если мы намереваемся оценить внутреннюю эффективность полиции, мы не можем игнорировать этого условия. Однако элиминация из сферы оценок подобных несистемных включений остается нерешенной задачей.

На первый взгляд, для оценки качества работы органов власти в сфере общественного порядка ценность представляют показатели рецидивизма. Распространение случаев повторного совершения преступлений действительно может свидетельствовать о слабой деятельности по вторичной профилактике преступности. Лидирующие

(в негативном смысле) в стране позиции по данному критерию занимают Кемеровская, Томская области, Хабаровский край и др. регионы. Сравнительно более благополучная картина наблюдается в трех республиках Северного Кавказа, а также в городах Москве и Санкт-Петербурге (табл. 11).

Таблица 11. Предварительно расследовано преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, % от общего числа предварительно расследованных преступлений (2015 год)

Максимальные значения	
Кемеровская область	68,58
Томская область	67,33
Хабаровский край	67,24
Амурская область	66,93
Алтайский край	66,07
Республика Хакасия	65,82
Курганская область	65,43
Омская область	65,34
Удмуртская Республика	64,65
Ульяновская область	63,95
Минимальные значения	
Республика Адыгея	44,90
Ростовская область	44,80
Республика Северная Осетия – Алания	43,53
Ленинградская область	42,90
Московская область	42,54
г. Санкт-Петербург	41,09
г. Москва	39,42
Республика Дагестан	29,20
Республика Ингушетия	16,75
Чеченская Республика	15,68
Источники: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» МВД России.	

Между тем у низкого уровня рецидивизма есть и обратная сторона: он может указывать на вовлеченность в преступную деятельность новых, в том числе молодых, участников. В силу этого показатель повторного совершения преступлений может быть полезен только в связке с общей динамикой числа совершенных преступлений. Кроме того, выявленная «успешность» республик Северного Кавказа входит в странное противоречие с тем, что две из них входят в группу регионов с наибольшим удельным весом совершивших преступления лиц, ранее судимых за преступления (от ранее совершивших пре-

ступления). В Чеченской Республике эта доля составляет 70%, а в Республике Ингушетии достигает 94%. Мнение, что такое положение дел объясняется практикой списывать нераскрытые преступления на лиц, находящихся в розыске, либо на «первого попавшегося» ранее судимого, сложно подтвердить или опровергнуть в силу отсутствия открытых данных.

Два выделенных подхода к оценке эффективности управления в сфере правопорядка могут быть объединены в одном поле измерений. Сопоставление социального эффекта, выраженного показателем преступности, и работоспособности, измеряемой с помощью показателя раскрываемости преступлений, можно представить в виде осей, пересечение которых формирует четыре квадранта, каждый из которых описывает свою проблему управления (табл. 12).

Таблица 12. Типологическая матрица оценки эффективности органов власти в сфере общественного порядка в профиле «социальный результат / работоспособность»

		Социальный результат	
		Высокий	Низкий
Уровень работоспособности	Высокий	Карачаево-Черкесская Республика Республика Дагестан Республика Ингушетия Чеченская Республика Рязанская область Республика Мордовия Республика Калмыкия	Республика Алтай
	Низкий	г. Санкт-Петербург	Забайкальский край Мурманская область Республика Карелия Приморский край

Составлено по: данные МВД.

Например, низкий уровень раскрываемости преступлений на фоне высокой преступности свидетельствует о наиболее сложной ситуации и недостаточной эффективности управления. Подобная картина отмечается в Забайкальском и Приморском краях, Мурманской области и Республике Карелии. Наиболее благоприятная ситуация, если опираться на предложенный подход, в

регионах Северного Кавказа, республиках Калмыкии и Мордовии, Рязанской области. Примеры расхождений в оцениваемых параметрах довольно редки. Так, Республика Алтай демонстрирует высокий уровень работоспособности органов исполнительной власти в сфере правопорядка при высоком уровне преступности. В Санкт-Петербурге, напротив, низкий уровень преступности не дополняется эффективной работой по раскрытию преступлений.

Заключение

Несмотря на то что в целом уровень безопасности в регионе является важным условием и маркером социального благополучия, а это само по себе выступает признаком качества управления, использовать традиционные показатели уровня преступности и раскрываемости преступлений в оценке результативности и качества работы правоохранительных органов в регионах чрезвычайно затруднительно. Из трех выделенных альтернативных подходов к оценке эффективности органов власти в обеспечении общественной безопасности только два (оценка внешних результатов и работоспособности) могут быть достаточно успешно реализованы с использованием общедоступной статистической информации, тогда как оценка процедурных элементов управления требует сложных социологических исследований. Однако и наличие статистических данных не избавляет нас от проблем интерпретации результатов оценки. Уровень преступности, даже конкретизируемый по степени тяжести и категориям преступлений, не позволяет достоверно оценить состояние правопорядка и общественной безопасности в регионах. Одной из базовых проблем в этой области остается необходимость отделения собственно усилий и достижений органа власти от влияния комплекса сопутствующих факторов, включая социокультурный и религиозный контекст, активность контролирующих служб, участие общин и субъектов

гражданского общества. Априори признавая влияние на итоги формализованной оценки несистемных экзогенных факторов, мы, тем не менее, будем вынуждены согласиться с тем, что в обозримой перспективе не появится возможностей для его учета и минимизации. Вероятно, знание ситуации «на местах» и в отдельных субъектах федерации

позволит адекватно интерпретировать те или иные результаты универсальных оценок, но это условие ставит под вопрос саму целесообразность разработки каких бы то ни было формализованных методических структур.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кристи Н. Борьба с преступностью как индустрия. Вперед, к Гулагу западного образца. М.: РОО «Центр содействия реформе уголовного правосудия», 2001. 224 с.
2. Bentham J. *The Works of Jeremy Bentham, published under the Superintendence of his Executor*. London, 2001. 720 p.
3. Социальные факторы преступности Приват-доцента М.Н. Гернет, 1905. // Allpravo.Ru. 2004. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc101p0/instrum3470/item3473.html> (дата обращения 20.04.2019).
4. Becker G.S. Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 1968, vol. 76, pp. 169–217.
5. Ратникова Т.А. Анализ панельных данных в пакете «STATA». М.: ГУ ВШЭ, 2004. 40 с.
6. Морев М.В. Состояние и динамика преступности несовершеннолетних // Проблемы развития территории. 2011. № 2 (54). С. 46–53.
7. Смолева Е.О. Преступность несовершеннолетних: состояние и тенденции // Вопросы территориального развития. 2013. № 10 (10). URL: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1370>
8. Fukuyama F. *What Is Governance? Center for Global Development*. Available at: <https://www.cgdev.org/publication/what-governance-working-paper-314>
9. Jensen M., Meckling W. Theory of the Firm. Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 1976, vol. 3, no. 4, pp. 305–360.
10. Woolcock M., Pritchett L. *Solutions When the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development*. Center for Global Development. Available at: https://www.researchgate.net/publication/222538876_Solutions_When_the_Solution_Is_the_Problem_Arraying_the_Disarray_in_Development
11. Юдина Т.Н. Общественная оценка деятельности полиции // Социологические исследования. 2017. № 4. С. 52–59.
12. Шипунова Т.В. Подходы к объяснению преступности: противостояние или взаимодополнение (взгляд социолога) // Социологические исследования. 2006. № 1 (261). С. 89–98.
13. Аверкиева К.В. География и экономика российской пенитенциарной системы // Демоскоп Weekly. 2015. № 651–652. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0651/tema03.php>
14. Будилов А.П. Внутренняя миграция населения: сущность и понятие // Глобальные вызовы и региональное развитие в зеркале социологических измерений: мат-лы III международ. науч.-практ. интернет-конф.: в 2 ч. Вологда: ВолНЦ РАН, 2018. С. 239–242.
15. Доброхлеб В.Г., Кондакова Н.А. Семейный потенциал в условиях модернизации современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6. С. 94–107.
16. Шклярчук М.С. Криминальная статистика – через открытость к управляемости. М.: ИПП ЕУ, 2015. 24 с.
17. Иншаков С.М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 336 с.
18. Торопин Ю.В. Латентная преступность: понятие, сущность, структура // Тр. Акад. управления МВД России. 2011. № 2 (18). С. 82–85.
19. Забрянский Г.И., Шляпочников А.С. Выявление латентной преступности // Советское государ-

ство и право. 1971. № 5. С. 98–103.

20. Прозументов Л.М., Рачкова Н.М. Уличная преступность: понятие, характеристика, профилактика // Криминолог. журн. Байкал. гос. ун-та экономики и права. 2013. № 2. С. 22–27.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Калашников Константин Николаевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: konstantino-84@mail.ru. Тел.: +7(8172) 59-78-10.

Kalashnikov K.N.

CRIME IN MODERN RUSSIA: PROBLEMS OF TERRITORIAL ASSESSMENTS AND THEIR INTERPRETATION

The paper highlights conceptual and instrumental problems of assessing the quality of executive bodies in the field of public security and law and order in the context of interregional comparisons. Official data of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation broken down by constituent entities of Russia and types of crime are used as a source of information. The author proves that the official data do not reflect real differences in the quality of public administration in the regions due to the fact that they are influenced by a number of statistical artifacts (among them: shortcomings of accounting and formality of criteria of departmental control) and socio-cultural differences, which in themselves cannot be considered with the help of formalized methods. This applies to both approaches to assessing the quality of administration – by the results of activities (crime rate), and by performance criteria (crime detection). Despite the fact that the overall level of security in the region is an important condition and a marker of social well-being, and this in itself is a sign of the quality of administration, it is extremely difficult to use traditional indicators of crime and crime detection in assessing the effectiveness and quality of law enforcement in the regions. Practical significance of the article lies in the fact that the author outlines the framework for the applicability of official statistical information to assess the quality of public administration in the sphere of public order. The article opens the space for discussion on the choice of objective criteria for the quality of public administration in the field of law and order and for the search for variables that help assess the impact of exogenous factors (religious context, the role of related state structures, for example, prosecutor's office, and local communities) on the crime rate in the regions of Russia and, consequently, adjust the results of the assessments. The materials of the article can be applied in the practical activities of regional public authorities in the field of public security and law enforcement and in the work of researchers and teachers.

Law and order, public order, public safety, quality and efficiency of executive authorities, constituent entities of the Russian Federation.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kalashnikov Konstantin Nikolaevich – Ph.D. in Economics, Senior Research Associate at the Department for Living Standards and Lifestyle Studies. Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: konstantino-84@mail.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.