

О СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРОСЧЕТАХ В БОРЬБЕ С НЕГАТИВНЫМИ ПОСЛЕДСТВИЯМИ АЗАРТНЫХ ИГР

С.М. Белозерцев,

старший преподаватель кафедры уголовного
права и криминологии
ФГКОУ ВПО ВСИ МВД России

Автором рассматриваются юридические, экономические и стратегические просчеты, допущенные при принятии управленческих решений, призванных оградить россиян от азартных игр. В ходе анализа, описываются некоторые причины и условия существования нелегального игорного бизнеса в России.

The author investigate the legal, economic and strategic miscalculations allowed at adoption of administrative decisions, which was made for protection of Russian citizens from negative influences of gambling. During the analysis, some reasons and conditions of an illegal gaming in Russia are described.*

Мало кто будет оспаривать тот факт, что втягивание широких слоев населения в игры на деньги является негативным социальным явлением, подобным проституции, наркомании и алкоголизму. Злоупотребление азартными играми способствует росту социального напряжения, обнищанию определенных групп населения, и, в конечном счете, корыстной и корыстно-насильственной преступности. С учетом данного обстоятельства, в 2006г. в нашей стране был принят Федеральный закон [1], запрещающий данную деятельность на территории Российской Федерации, за исключением четырех игровых зон: в Алтайском, Приморском, Краснодарском крае и Калининградской области. Несмотря на то, что данный закон преследовал исключительно положительную цель, он оказался существенно непродуманным, и на сегодняшний день реализован неудовлетворительно.

* Belozertsev S. About strategic mistakes in prevention negative consequences of gambling

В этом плане можно выделить сразу несколько групп системных управленческих просчетов: юридическую, экономическую и стратегическую.

Говоря о юридических просчетах, следует отметить, что крайне неудачной оказалась сама идея жесткого и тотального запрета игровой деятельности (за исключением лотерейной) на всей территории России, кроме специальных игровых зон.

Из теории государства и права известно, что любая строго запрещающая (императивная) норма будет реализована лишь в том случае, если будет существовать санкция реально применимая в случае нарушения такой нормы. Как известно лишь уголовное право обладает весьма строгими санкциями.

Долгое время уголовной ответственности за незаконный игровой бизнес не существовало вовсе. Принятие статьи 172.2 УК РФ, фактически было инициировано президентом Д. А. Медведевым в марте 2011г [2].

Между тем, статья 172.2 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за незаконную организацию и проведение азартных игр, не может в настоящее время быть реально применена на практике. Виной тому проблема доказывания причиненного в результате такой деятельности ущерба, который для квалификации деяния по данной статье должен превышать 1 500 000 рублей [3].

Дело в том, что подпольные игровые салоны в основной своей массе небольшие заведения, с реальной суточной выручкой редко превышающей данную сумму, кроме того практически невозможно, найти и изъять бумаги, подтверждающие ведение бухгалтерского учета и, как следствие, установить реальный доход таких заведений.

Что же касается административных наказаний, то и здесь у правоприменителя возникают проблемы. Так, административная ответственность за незаконную организацию и проведение азартных игр предусмотрена ст. 14.1.1. КоАП РФ, между тем для ее применения необходимо доказывание факта использования игрового оборудования или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети "Интернет", а также средств связи, в том числе подвижной связи [4]. На практике возникает проблема технического плана, связанная со сроком проведения экспертизы, изъятых «игорного» оборудования. Подобные экспертизы, например, в Иркутской области проводятся по пять-шесть месяцев, в то время как срок привлечения в административной ответственности, как известно, составляет лишь два месяца.

В результате описанной ситуации за 10 месяцев 2012г. подразделениями по охране общественного порядка территориальных У(О)МВД по Иркутской области не возбуждено ни одного уголовного дела, а по результатам административной практики составлено лишь 100 протоколов об административных правонарушениях, связанных с нелегальным игорным бизнесом, в ходе исполнения которых выписано штрафов на общую сумму 288 500 рублей, а из 371 единицы конфискованного имущества возвращено 114 [5].

В свете сказанного вопрос относительно того почему до сих пор не решена проблема нелегального игорного бизнеса, по-видимому, следует считать риторическим.

Следствием такой безнаказанности стала чрезвычайная коррумпированность деятельности по борьбе с нелегальным игорным бизнесом и пышный расцвет нелегальных игровых клубов, работающих под видом пунктов продажи лотерей и Интернет-клубов.

Если говорить об экономических просчетах, то следует отметить два обстоятельства. Во-первых, игры на деньги – серьезный бизнес. Развитие игровых зон в России возможно только в случае их экономической целесообразности. Однако уже сегодня у каждой из четырех игровых зон в России есть серьезные иностранные конкуренты в странах по соседству.

Что касается калининградской области, то здесь придется конкурировать с игровыми заведениями, ориентированными (в том числе и на русских туристов) сразу в трех странах: Финляндии, Эстонии и Белоруссии. Разрешенным игровым заведениям в Краснодарском крае придется конкурировать с игровой зоной, строящейся в Грузии, неподалеку от границы с Россией. Недалеко от игровой зоны в Алтайском крае, в Киргизии планируется создание масштабной игорной зоны вокруг знаменитого озера Иссык-Куль, причем проект рассчитан исключительно на туристов (местным жителям там, скорее всего, играть будет запрещено). А что касается игровой зоны в приморском крае, то уже достаточно давно в Китае работает игровая зона в Макао, также ориентированная преимущественно на туристов. Российское правительство практически поощрило создание конкурента, подписав с Китаем соглашение о безвизовом режиме для россиян [6].

Во-вторых, отсутствие готовой инфраструктуры (транспорт, места проживания туристов, наличие самих казино и т. п.) и затраты на ее строительство обусловят высокую себестоимость, как следствие низкую окупаемость и в конечном счете издержки, которые не смогут не сказаться на конечной стоимости и привлекательности таких зон для потребителя.

Таким образом, вряд ли экономическое развитие легальных игровых зон в ближайшее время будет успешным.

Наконец третья группа просчетов, связана с двумя неудачно принятыми управленческими решениями. Первое, не совсем понятно «целевая аудитория» легального игорного бизнеса. Вряд ли разрешенный формат игровых заведений будет доступен обычному среднестатистическому россиянину. Даже приехать в игровую зону будет стоить существенных денежных средств, на которые вряд ли решится большое количество россиян. Фактически законодателем искусственно были созданы условия, при которых уже знакомый и доступный (по стоимости и близости) большинству россиян игровой формат внезапно перестал существовать. Данное обстоятельство обусловило резкий рост спроса на такие услуги (относительно дешевые и доступные по локализации), а невозможность применения жестких санкций к нарушителям способствовало росту числа нелегальных «предложений», в том числе, в г. Иркутске.

Второе, фактически переведя массовый игровой бизнес на нелегальное положение государство оказало само себе «медвежью услугу», потеряв ощутимые налоговые поступления и исключив возможность таких поступлений в будущем. Очевидно, что даже разрешив такую деятельность, уже вряд ли будет возможно собирать налоговые поступления в полном (не говоря уже о увеличенном) объеме с предпринимателей, привыкших работать нелегально.

Указанные просчеты стали возможны вследствие отсутствия системности, комплексности и последовательности принятия управленческих решений.

Безусловно, указанные проблемы решаемы, однако это возможно только в случае грамотного, взвешенного подхода, позволяющего минимизировать негативные последствия поспешных и непродуманных управленческих решений.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. N 244-ФЗ "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" // СЗ РФ от 1 января 2007 г. N 1 (часть I) ст. 7

2. Казино поймали в Сети. Президент предложил жестче наказывать нелегальный игровой бизнес // "Российская газета" - Федеральный выпуск №5429 (53). – 2011г. – 15 марта.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации (по состоянию на 15 октября 2012г.). – М.: Проспект, 2012.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изменениями от 01.03.2012г.) – М.: Проспект, 2012г.

5. Статистический отчет ИЦ ГУ МВД России по Иркутской области за 10 месяцев и октябрь 2012г.

6. Арановская М. Игровой бизнес берет Россию в клещи. – URL: http://slon.ru/economics/zarubezhnye_igornye_zony_dlya_russkikh-821454.xhtml (дата обращения 17.11.12г.).