

Академия управления МВД России

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Учебное пособие

Москва • 2020

УДК 328.185
ББК 66.3 (2 Рос) 3
О64

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *О. В. Боровик*, начальник отдела организации дознания УТ МВД России по ЦФО доктор философских наук, кандидат юридических наук, доцент; *А. З. Сабиров*, начальник ОЭБиПК УВД по САО ГУ МВД России по г. Москве.

О64

Организация противодействия коррупции: учебное пособие / Н. Э. Мартыненко и др.; под. общ. науч. руков. В. Ф. Цепелева. – М.: Академия управления МВД России, 2020. – 100 с.

ISBN 978-5-907187-27-6

Пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, докторантов, соискателей, магистрантов и слушателей Академии управления МВД России и других образовательных и научных организаций, а также практических работников правоприменительных органов.

УДК 328.185
ББК 66.3 (2 Рос) 3

ISBN 978-5-907187-27-6

© Академия управления МВД России, 2020

Авторский коллектив:

В. Ф. Цепелев, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор (общее научное руководство);

Н. Э. Мартыненко, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор (глава 2);

Я. Г. Ищук, старший преподаватель кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, кандидат юридических наук (главы 1, 4, 5);

А. В. Аносов, кандидат юридических наук, доцент (глава 3);

Е. С. Смольянинов, заместитель начальника кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, доцент (предисловие).

Оглавление

Предисловие	6
1. Понятие коррупции и антикоррупционной политики	7
1.1. Понятие и сущность коррупции	7
1.2. Антикоррупционная политика	14
1.3. Правовая основа антикоррупционной политики	18
1.4. Роль международных стандартов в области борьбы с коррупцией	23
2. Уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям	26
2.1. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений	26
2.2. Уголовно-правовые средства воздействия на коррупционные преступления	37
3. Криминологическая характеристика коррупционной преступности	41
3.1. Понятие коррупционной преступности	41
3.2. Характеристика личности коррупционного преступника	46
3.3. Современные тенденции коррупционной преступности в России	48
3.4. Последствия коррупционной преступности	51
4. Органы внутренних дел Российской Федерации в системе борьбы с коррупцией	55
4.1. Правовые основы противодействия коррупции в органах исполнительной власти	55
4.2. Специфика деятельности ОВД как субъекта системы противодействия коррупции	59
4.3. Деятельность подразделений ЭБиПК МВД России по выявлению и раскрытию преступлений коррупционной направленности	63
5. Коррупционная преступность в органах внутренних дел	67
5.1. Состояние и динамика коррупционной преступности в органах внутренних дел	67
5.2. Личность сотрудника-коррупционера. Детерминанты коррупционной преступности в ОВД	73

5.3. Организационные основы антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел	76
5.4. Общесоциальные и специально- криминологические меры предупреждения коррупции в ОВД	81
5.5. Особенности воспитательной работы по формированию антикоррупционного поведения сотрудников и служащих ОВД.....	92
Список литературы.....	97

Предисловие

Целью учебного пособия является формирование у обучающихся системы знаний о деятельности государства по противодействию коррупции. Пособие раскрывает вопросы правового обеспечения антикоррупционной политики Российского государства, роли международных стандартов в антикоррупционной сфере, уголовно-правовых средств противодействия коррупции, криминологической характеристики коррупционной преступности, деятельности ОВД по предупреждению коррупции, организации противодействия коррупции в ОВД.

Решение научных проблем противодействия коррупции, активизации методического сопровождения и информационной поддержки практической деятельности органов внутренних дел по противодействию коррупции – задача образовательных и научно-исследовательских заведений системы МВД России. Учебное пособие является составной частью обеспечения образовательного процесса – преподавания дисциплин: «Организация противодействия коррупции», «Правовое обеспечение борьбы с коррупцией», «Уголовная политика Российской Федерации», в нем отражены актуальные вопросы теоретического и прикладного характера, которые оказывают непосредственное влияние на эффективность борьбы с коррупцией органами внутренних дел.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, отмечается, что главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности, в том числе, являются: усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности; совершенствование правового регулирования предупреждения коррупции, повышение доверия граждан к правоохранительной системе Российской Федерации, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности. Настоящее учебное пособие по своему содержанию полностью отражает указанные направления.

Основу учебного пособия составили актуальные нормативно-правовые акты, статистические сведения, труды ученых, в том числе и материалы, изданные в Академии управления МВД России в области противодействия коррупции.

1. Понятие коррупции и антикоррупционной политики

1.1. Понятие и сущность коррупции

Слово «коррупция» имеет латинское происхождение и является производным от слов «*corruptio*» (подкуп, совращение), *corruptus* (испорченный), *corruptere* (портить, обольщать, соблазнять, развращать, совращать). В современном повседневном лексиконе оно употребляется в целях обозначения широкого спектра социальных явлений, связанных с использованием теми или иными должностными лицами своих прав и полномочий для личной выгоды.

Необходимо отметить, что вопрос об определении понятия коррупции на сегодняшний день – один из самых дискуссионных в научной сфере и является предметом исследования самых различных отраслей.

От вопросов, связанных с формированием и развитием понятийного аппарата в сфере противодействия коррупции, напрямую зависит эффективность противодействия ей. Решение этих задач вышло за пределы исключительно юриспруденции и давно находится в числе приоритетов ученых самых различных смежных отраслей, таких как психология, экономика, социология и многих других.

Как закреплено в принятом 17 декабря 1979 г. Генеральной Ассамблеей ООН Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом. Согласно тексту резолюции понятие коррупции «охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие»¹. Таким образом, в данном случае коррупция – это подкуп должностных лиц и их служебное поведение, обусловленное получением вознаграждения либо его обещания.

Вместе с тем существует иное понимание коррупции, отраженное в Справочном документе ООН о международной борьбе с кор-

¹ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17 декабря 1979 г.) // СПС «Гарант».

рупцией¹, которое ряд исследователей, например Б. В. Волженкин, считают более точным и широким. В соответствии с вышеприведенным документом, коррупция представляет собой «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях».

Большой юридический словарь интерпретирует коррупцию как «общественно опасное деяние в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц».

В Российской Федерации нормативное определение термин «коррупция» получил в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции». Согласно п. «а», ч. 1 ст. 1 вышеуказанного закона под коррупцией понимается:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Ряд именитых российских ученых, таких, например, как Л. Д. Гаухман², С. В. Максимов³, Ю. А. Тихомиров⁴, Г. А. Сатаров⁵, а также практикующие специалисты правоохранительных органов и силовых структур указывают, что в современных условиях коррупция перестала сводиться к банальному взяточничеству либо злоупотреблениям.

¹ Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. А/CONF. 169/14. 1995. 13 Арг.

² Гаухман Л. Д. Коррупция и коррупционные преступления // Законность. 2000. № 6.

³ Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2008.

⁴ Тихомиров Ю. А. Трикоз Е. Н. Право против коррупции // Журнал российского права. 2007.

⁵ Антикоррупционная политика / под ред. Г. А. Сатарева. Фонд ИНДЕМ. 2004.

Как отмечает В. В. Лунеев, понятие коррупции охватывается такими видами правонарушений, как коррупционный протекционизм, коррупционный фаворитизм и коррупционный лоббизм¹.

На основе указанных выше подходов можно сделать вывод о том, что толкования коррупции приобрели многофакторный характер, что подтверждается происходящими изменениями в действующем законодательстве, в первую очередь пониманием коррупции как негативного социального явления.

Рассматривая законодательно закрепленное определение коррупции, следует признать, что оно нуждается в дальнейшем совершенствовании, поскольку масса форм коррупции под него не подпадает, продолжает существовать и эволюционировать.

Как негативное социальное явление различные проявления коррупции начинают охватывать всевозможные сферы общественной жизни и деятельности государства.

Исследования в области криминологии отмечают происходящие процессы перехода от рыночной коррупции, основанной, как правило, на взяточничестве, к условно называемой сетевой коррупции, базирующейся на связях и вхождении в элитные группы. Сегодня они способны оказать значительное влияние на деятельность хозяйствующих субъектов, находящихся под их контролем, реализуют различные преступные схемы присвоения бюджетных средств, лоббируют интересы тех или иных коммерческих структур при решении вопросов, связанных с их финансированием, и т. д.

Широкое распространение в качестве способа коррупционной наживы получило хищение бюджетных средств.

Усложнение проявлений коррупции диктует необходимость повышения контроля со стороны компетентных государственных ведомств и совершенствования действующего законодательства.

Не подлежит сомнению тот факт, что под воздействием новых запретов и ограничений формы и виды коррупции также претерпят изменения.

Своевременное реагирование на стремительно изменяющуюся ситуацию и появление новых коррупционных проявлений, а следовательно и точность при определении данного негативного социального явления, должны являться важнейшей задачей всех институтов гражданского общества и государства.

Анализ международных и зарубежных нормативных правовых актов, научных исследований, посвященных вопросам противодей-

¹ *Лунеев В. В.* Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. № 4. С. 99–107.

ствия коррупции, дают основания сформулировать вывод о том, что используемое в законодательстве Российской Федерации определение коррупции достаточно узко.

Приведенная в законе формулировка содержит перечень противоправных деяний, отраженных в диспозициях отдельных статей Уголовного кодекса Российской Федерации и Кодекса об административных правонарушениях, который довольно сложно назвать исчерпывающим: ст. 201 (Злоупотребление полномочиями) УК РФ; ст. 204 (Коммерческий подкуп) УК РФ; ст. 285 (Злоупотребление должностными полномочиями) УК РФ; ст. 289 (Незаконное участие в предпринимательской деятельности) УК РФ; ст. 290 (Получение взятки) УК РФ; ст. 291 (Дача взятки) УК РФ; ст. 291.2 (Мелкое взяточничество); ст. 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» КоАП РФ.

Обращает внимание на себя тот факт, что в приведенном в законе определении не нашло своего отражения проявление коррупции в виде посредничества во взяточничестве.

Кроме того, среди причин, по которым формулировку коррупции, содержащуюся в отечественном законодательстве, можно считать узкой, следует указать то, что она охватывает прежде всего имущественный интерес. Явно недостаточно уделено внимания прямому личному интересу в таких планах, как, например, семейный, политический, профессиональный и многие другие.

Изучение норм уголовного законодательства Российской Федерации говорит о том, что единого подхода к определению перечня преступлений коррупционной направленности не сложилось.

Не исключено, что подобное положение отчасти обусловлено с имеющимся несоответствием сущности коррупционных преступлений с законодательным определением коррупции.

Анализ существующих научных точек зрения о понятии коррупции позволяет выделить среди них три основных:

1. Ряд авторов, например В. Г. Клейнер и О. Г. Деменко, полагают, что коррупция представляет собой широкое социальное явление¹.

2. Другие исследователи, такие как А. В. Развин, считают коррупцию совокупностью противоправных действий, носящих исключительно уголовно-правовой характер².

¹ Клейнер В. Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // Вопросы экономики. 2014. № 6; Деменко О. Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // Наука и практика. 2016. №1. С. 109–112.

² Развин Я. М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. №1. С. 53–56.

3. Третья категория ученых говорят о том, что коррупция – это некая совокупность противоправных деяний административного, служебного и гражданского характера, а не только уголовно-правового¹.

Разберем каждый из указанных подходов к пониманию коррупции более досконально.

Исследователи, склоняющиеся в пользу первого представления коррупции, рассматривают его в качестве антисоциального явления, затрагивающего самые разнообразные сферы общественной жизни и деятельности государства. Она пронизывает экономику, бизнес-сообщество, деятельность государственного аппарата, в том числе правоохранительных структур, и др. Проникая в духовную сферу, коррупция приводит к искажению правосознания граждан, становится неотъемлемым элементом жизни части населения государства. Ее влияние распространяется на экономическое и политическое развитие.

А. В. Малько считает, что «коррупция – это противоправное или не предусмотренное правом теневое явление, связанное с неправовым способом реализации властных полномочий, который выражается в приобретении материальных или нематериальных выгод должностными лицами государственного аппарата и иных организаций»².

С позиций широкого социального явления, коррупция проявляется несколькими уровнями. На первом таком уровне она выражена в периодическом получении незаконного денежного вознаграждения за то или иное действие либо бездействие. Данный уровень представляет наименьшую опасность, однако со временем у чиновника появляется чувство безнаказанности, а размер желаемых сумм возрастает. Из обычного получения взяток его действия трансформируются в вымогательство взяток. Подобные действия приобретают характер системы, а сама взятка превращается в часть постоянного дохода, без которой предыдущий образ жизни уже не представляется.

На следующем уровне чиновник сращивается с коммерческой деятельностью, организованной преступными формированиями. Поскольку на этом уровне от него требуют решение большего спектра задач, в данную противоправную деятельность втягивают-

¹ Аймалиев И. М. Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С. 106–109.

² Малько А. В. Антикоррупционная политика в современном России. М., 2006. С. 15.

ся новые участники из числа других госслужащих. Формируются цепочки коррумпированных чиновников, объединяемых рядом целей и задач, полностью расходящихся с государственными. При этом разнообразие форм незаконного вознаграждения носит самый всевозможный характер, начиная от мелких денежных сумм и заканчивая предоставлением завуалированных личных благ и преимуществ.

На самом высшем уровне коррупции происходит решение не личных, а корпоративных интересов, субъектом здесь выступают группы чиновников, лоббисты, а порой целые государственные ведомства. При этом также преследуются сугубо личные интересы, а не государства.

В этой связи выделяется коррупционный лоббизм – оказание давления на представителей органов законодательной власти в целях принятия выгодных той или иной группе законов или иных нормативных правовых актов¹. Подобный лоббизм, как правило, сопровождают прямой подкуп либо обещание финансовой помощи предстоящих избирательных компаний.

В России термин «лоббизм» имеет ярко выраженный негативный оттенок, а обывательское сознание ассоциирует его преимущественно с совершением противоправных действий. Вместе с тем в странах Запада лоббизм вполне легален, когда лоббируются интересы общества².

Как уже было указано ранее, есть и иные подходы к определению коррупции. Так, например, Л. Д. Гаухман говорит об уголовно-правовом понимании коррупции. В этом значении «коррупция – это предусмотренные уголовным законом общественно-опасные деяния, субъектом которых являются должностные лица и которые совершаются посредством использования должностных полномочий из корыстной заинтересованности и в целях личного обогащения»³. Несомненно, что подобный подход к определению коррупции может существовать, однако его следует признать исключительно уголовно-правовым.

Тем не менее коррупция является междисциплинарным понятием. Коррупционные правонарушения достаточно многообразны,

¹ *Миротина А. В., Макаренко Н. В.* Лоббизм как средство правотворческой политики Российской Федерации // Актуальные проблемы современной науки. 2016. № 46. С. 197.

² *Большаков С. Н., Большакова Ю. М.* Феномен лоббирования в странах Восточной и Центральной Европы // Мониторинг общественного мнения. 2016. № 2. С. 92.

³ *Гаухман Л. Д.* Коррупция и коррумпированное преступление // Законность. 2006. № 6. С. 2–6.

и в случае отсутствия квалифицирующих признаков состава преступления они, например, могут носить характер административного правонарушения, дисциплинарного проступка или повлечь гражданско-правовую ответственность. Это положение подтверждается ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Рассматривая приведенные подходы к понятию коррупции, можно констатировать, что каждый из них по-своему отражает разные грани этого явления и, следовательно, имеет право на жизнь. В то же время не следует сводить понятие коррупции к совокупности преступлений или правонарушений коррупционной направленности, характеризующихся использованием служебных полномочий в личных целях.

Таким образом, коррупция представляет собой антисоциальное явление, отличающееся разнообразными уровнями и формами проявления, выраженное в сращивании государственных служащих различных категорий с представителями иных социальных групп в личных интересах, направленном на получение незаконного имущества либо неимущественного вознаграждения с использованием своего служебного положения и властных полномочий.

Не претендуя на совершенство сформулированной дефиниции, следует отметить, что в ней раскрываются несколько граней данного понятия. Не подлежит сомнению тот факт, что ни одно определение не может считаться исчерпывающим и охватывающим все признаки того или иного явления, в противном случае оно выйдет излишне объемным и тяжело воспринимаемым. В этой связи полагаем уместным рассмотреть признаки коррупции.

1. Антисоциальность и общественная опасность. Коррупция оказывает крайне негативное влияние на функционирование государственного механизма. Его работа перестраивается в угоду личных интересов конкретного чиновника либо группы чиновников. С определенной уверенностью можно говорить о том, что на «высоких уровнях коррупции она обладает не только чертами общественной опасности, но угрожает национальной безопасности»¹.

2. Признак противоправности. Этот признак означает, что она запрещена нормами действующего законодательства (уголовного, административного и др.).

3. Использование служебных полномочий не по прямому назначению. Необходимо подчеркнуть, что госслужащий использует свои

¹ Фомин А. А. Юридическая безопасность субъектов Российского права. Саратов: изд-во СГАП, 2005. С. 125

полномочия преимущественно в личных целях либо в целях иных лиц, групп и т. д.

4. Систематическое получение незаконного денежного вознаграждения.

Кроме того, не следует забывать о том, что на более высоком уровне коррупции присущ такой признак, как сращивание с организованными преступными формированиями. В этом случае коррупция позволяет выйти организованной преступности на качественно новый уровень развития.

Таким образом, вопрос определения понятия коррупции является одним из самых дискуссионных и выступает в качестве предмета исследования самых различных отраслей науки. Коррупцию следует признать сложным правовым социальным и политическим явлением, воспроизводимым самим государством вследствие несовершенства его механизма и правового регулирования. Развитие коррупции может быть обусловлено различными негативными процессами, в числе которых низкий уровень общей и правовой культуры, правосознания и др.

На сегодняшний день коррупция имеет многофакторный характер с определенным набором признаков. Законодательно закрепленное определение коррупции нуждается в дальнейшем совершенствовании, так как оно не охватывает многие из существующих форм коррупции. Различными проявлениями коррупции как негативного социального явления охвачены всевозможные сферы общественной жизни и деятельности государства.

Своевременное реагирование на стремительно изменяющуюся ситуацию и появление новых коррупционных проявлений должно являться важнейшей задачей государства и находиться в числе его приоритетов.

1.2. Антикоррупционная политика

Борьба с коррупцией стала одним из приоритетов современной государственной политики, направленной на укрепление правопорядка. Противодействие коррупции выступает в качестве системообразующего фактора государственной деятельности. Именно этот фактор во многом определяет изменение содержания законодательства, а также институциональную основу правопорядка (изменение системы и структуры исполнительных органов, распределение компетенций между ними); участие в защите и укреплении верховенства институтов гражданского общества (расширение субъектного

состава); трансформацию содержания правовой идеологии, системы образования, в том числе юридической.

Антикоррупционная политика – это научно определенная, последовательная и целенаправленная системная деятельность всех субъектов права (особенно государства), которая осуществляется соответствующими юридическими и внеправовыми (политическими, организационными, техническими, финансово-экономическими и т. д.) мерами, в целях противодействия коррупции, устранения или минимизации факторов, порождающих коррупцию в различных сферах жизнедеятельности российского общества, а также устранения или минимизации ее негативных последствий. Кроме того, антикоррупционная политика – это комплекс целей, задач, идеологий, программ, установок, реализуемых в сфере противодействия коррупции и устранения ее причин, формирования «нулевой терпимости» общества даже к малейшим ее проявлениям.

Антикоррупционная политика предстает как сфера человеческой деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, народами и государствами, органами государственной власти и местного самоуправления, физическими и юридическими лицами, сутью которой является противодействие умышленному использованию должностными и (или) публичными лицами предоставленной им дискреционной власти в корыстных целях, т. е. в целях удовлетворения личных или групповых интересов в ущерб интересам общества, государства и людей.

Стратегия противодействия коррупции является частью единой уголовной политики государства, именуемой антикоррупционной политикой, представляющей собой комплекс взаимосвязанных и вместе с тем относительно самостоятельных мер, осуществляемых на соответствующем государственном уровне с целью эффективно противодействия коррупции.

Содержанием антикоррупционной политики выступает разработка и реализация общественными организациями и органами государственной власти целенаправленных комплексных мер по выявлению, пресечению и предупреждению фактов коррупционного поведения, а также выявлению факторов, порождающих коррупцию в различных сферах общественной жизни.

Направление и цели антикоррупционной политики государства определяются общей государственной, социальной, экономической и криминальной ситуацией в обществе. Антикоррупционная политика должна быть интегрирована в продолжающийся процесс социально-экономического развития общества.

В центре внимания антикоррупционной политики России лежит защита прав и интересов общества, государства и людей от опасностей коррупции. Эта цель разделена на три основные области:

1) борьба с внешними проявлениями коррупции всеми юридическими средствами (включая правовые ограничения) через отношения с коррупцией участников на подавление их незаконной деятельности. В этой связи следует отметить, что репрессивный подход в его чистой природе призван бороться с последствиями, а не с причинами коррупции и, следовательно, имеет невысокую эффективность;

2) предотвращение коррупции. Эта линия антикоррупционной политики включает меры по укреплению как законности, так и правовых рамок функционирования органов государственной власти, муниципалитетов, других государственных органов в соответствии с нормами противодействия коррупции;

3) сведение к минимуму и/или искоренение последствий коррупционных правонарушений, восстановление прав и законных интересов потерпевших и компенсация за ущерб, причиненный в результате коррупции.

Эти цели могут быть достигнуты путем реализации таких задач, как:

- предотвращение коррупционных правонарушений;
- компенсация за ущерб, причиненный коррупционными правонарушениями;
- мониторинг факторов, связанных с коррупцией, и эффективности антикоррупционной политики;
- просвещение общественности об уровне коррупции и мерах борьбы с нею;
- осуществление правовой реформы, направленной на снижение неопределенности законодательства и ограничение неоправданного усмотрения сотрудников правоохранительных органов;
- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и связанных с коррупцией факторах, а также к их свободному их освещению в средствах массовой информации;
- создание правового механизма предотвращения взяточничества граждан на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления;
- разработка системы стимулирования при замещении общественных, федеральных и местных должностей публичной службы честными, принципиальными и неподкупными лицами.

Поскольку антикоррупционная политика, как и уголовная политика в целом, является видом социальной политики, следует учитывать, что коррупция – явление социально-правовое, в значительной степени криминальное, а значит и антикоррупционные меры, осуществляемые правоохранительными органами (прежде всего – органами внутренних дел), входят в сферу реализации уголовной политики.

Исходя из общего определения уголовной политики, можно рассматривать современную антикоррупционную политику России как систему политико-правовых отношений, идей, взглядов, принципов, закрепленных в соответствующих директивно-политических документах и нормативных правовых актах, реализующихся в определенных направлениях, формах, средствах и способах деятельности по вопросам противодействия коррупции в сфере осуществления государственной власти, местного самоуправления и негосударственных (корпоративных) интересов.

Антикоррупционная политика России базируется на принципах и имеет особенности, отличающие ее от иных направлений государственной уголовной политики.

Антикоррупционная политика как выражение антикоррупционной уголовной политики определяет основные направления, цели и средства воздействия на преступность, связанную с коррупцией, путем разработки уголовного, административного и гражданского законодательства, форм и методов его применения, разработки и осуществления мер по предупреждению преступности.

Оценка эффективности политики в области противодействия коррупции в России должна определяться на основе анализа следующих показателей:

- качество законов, полнота законодательного регулирования и согласованность законов, принятых для обеспечения механизмов осуществления государственной власти и муниципального управления;

- ответственность органов власти за своевременность, обоснованность и качество решений, принятых по применению законов и других нормативных правовых актов;

- целенаправленность и систематичность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в борьбе с преступлениями должностных лиц и коммерческим подкупом;

- максимально возможное сокращение коррупционной преступности.

Социально-политическая обусловленность борьбы с коррупцией основана на том, что это негативное явление разрушает усилия

государства и общества по восстановлению порядка в стране, обеспечению достойного уровня жизни для граждан, может привести к необратимой дезорганизации государственного управления, если не будут заметны позитивные изменения в борьбе с коррупцией. В то же время коррупция является неизбежным следствием чрезмерного аппарата управления государством. Это коррупция в государственном аппарате, государственных органах, которая сегодня представляет реальную угрозу национальной безопасности.

1.3. Правовая основа антикоррупционной политики

Коррупция является одним из основных препятствий на пути развития государства, вследствие чего что борьба с ней должна проводиться по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительных и судебных систем до образования граждан в духе нетерпимости к любым, в том числе и повседневным проявлениям этого социального зла.

Чтобы успешно бороться с коррупцией, все сферы государственного управления, в том числе деятельность государственных органов и судов, должны стать открытыми для общественности. Именно это содержится в законах, принятых за последние годы, которые включают положения об открытости государственных органов и обеспечении доступа к информации о деятельности судов. В соответствии с ними была установлена процедура размещения информации в Интернете о деятельности судов. Опубликованные тексты судебных актов дают более четкое представление о работе судов, проблемах законодательства и судебной практики. Все это способствует преодолению правового нигилизма.

Считается, что впервые антикоррупционные меры как объект направления деятельности системы органов государственной власти получили нормативное закрепление в 90-х гг. XX в. после того, как Президентом Российской Федерации были изданы указы от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» и от 8 апреля 1997 № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».

В дальнейшем названные выше указы явились основой Федерального закона от 31.06.1995 № 119 ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», который в 2004 г. утратил силу.

Важным шагом к непосредственному претворению в жизнь антикоррупционной политики стало издание распоряжения Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р, которое утвердило Концепцию административной реформы в Российской Федерации и План мероприятий по ее проведению. В Концепции получили закрепление положения о необходимости ликвидации коррупции. Сама коррупция рассматривалась в качестве результата излишнего администрирования в органах исполнительной власти федерального и регионального уровней¹.

Концептуальная основа современной антикоррупционной политики России закреплена в антикоррупционной стратегии – Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента № 460 от 13 апреля 2010 г. Согласно этому акту целью антикоррупционной политики Российского государства является искоренение факторов, порождающих коррупцию в обществе.

Для этого необходимо решить следующие задачи:

- не только законодательная консолидация определенных принципов и процедур борьбы с коррупцией, но и формирование механизма их практической реализации, определение общего правила путем установления процедур для деятельности субъектов, подробное определение их компетенции, увеличение удельного веса конкретных правил и точное связывание нормы с конкретным лицом и фактом;
- организованное исполнение законодательства и управленческих решений в области борьбы с коррупцией;
- создание условий, которые препятствуют возможности корумпированного поведения и обеспечивают снижение уровня коррупции;
- обеспечение соблюдения членами общества норм антикоррупционного поведения, в том числе применение принудительных мер в необходимых случаях.

Основные направления антикоррупционной деятельности в России определены как:

- 1) обеспечение участия гражданского общества в борьбе с коррупцией. Указанная задача решается путем реализации мер, направленных:

¹ *Титушкина Е. Ю., Трунцевский Ю. В., Старков В. И., Аносов А. В.* Нормативные правовые акты федерального уровня о профилактике преступлений: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2017. С. 33.

– на обеспечение участия институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией;

– на расширение системы юридического просвещения населения;

2) совершенствование работы государственных органов и органов местного самоуправления. Это направление включает меры, направленные:

– на внедрение инновационных технологий в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления;

– на повышение роли комиссий в соблюдении требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов;

– на повышение качества профессиональной подготовки специалистов в области противодействия коррупции;

3) улучшение условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, снижение административных барьеров для предпринимательской деятельности, в том числе:

– устранение факторов, связанных с коррупцией, которые препятствуют созданию благоприятных условий привлечения инвестиций;

– совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме. Создание единой федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и результатов государственных контрактов первоначальным параметрам, установленным в них, и утвержденным показателям соответствующего бюджета;

4) расширение использования современных правовых технологий, в том числе:

– разработка организационно-правовых основ мониторинга правоприменения;

– совершенствование организационной основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проекта нормативных правовых актов и повышение ее эффективности;

5) общесистемные меры:

-- последующее развитие правовых основ противодействия коррупции. Здесь можно выделить несколько значимых тенденций:

– расширение круга лиц, в отношении которых антикоррупционным законодательством устанавливаются определенные запреты и ограничения, возлагаются новые обязанности;

- расширение перечня противоправных деяний, относимых к разряду коррупционных;
- более активное использование для борьбы с коррупционными правонарушениями потенциала законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях;
- введение в систему противодействия коррупции новых «технологий», таких, как ротация государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, а также совершенствование «алгоритмов» их применения;
- периодическое изучение состояния коррупции и эффективности мер по предотвращению и борьбе с ней как в стране в целом, так и в определенных регионах.

Законодательство о противодействии коррупции сохраняет значение главного инструмента государственной антикоррупционной политики и характеризуется стремительным развитием и последовательным расширением сферы правового воздействия на все новые области общественных отношений.

Антикоррупционная политика России формируется с учетом международных правовых стандартов. Это происходит в русле отношения международно-правовых подходов к антикоррупционной политике государств (п. 2 ст. 64 Конвенции ООН против коррупции), которые допускают применение государствами более строгих мер, чем те, которые предусматриваются международным правом для борьбы с коррупцией.

Конституция Российской Федерации, нормы Федерального закона Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другие федеральные законы составляют правовую основу антикоррупционной политики.

Особая роль в формировании государственной антикоррупционной политики вплоть до настоящего времени отводится актам Президента РФ, которыми были утверждены национальные планы противодействия коррупции, а также нормативным правовым актам Правительства РФ, актам федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также правовым актам муниципальных образований и организаций, направленным на противодействие коррупции.

Так, при определении основных направлений внутренней или внешней политики государства по противодействию коррупции Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; обращается с ежегодными посланиями о положении в стране; издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории

страны; реализует право законодательной инициативы; утверждает политико-юридические документы – стратегии, доктрины, концепции; осуществляет контроль и проверку исполнения органами исполнительной власти федеральных законов (в части своих полномочий, в том числе по противодействию коррупции), указов, распоряжений и иных решений. Кроме того, Президент РФ выносит предупреждение высшим должностным лицам, отрешает их от должности, временно отстраняет от исполнения обязанностей за нарушение государственной дисциплины, включая коррупционные правонарушения.

Президент РФ играет ключевую координирующую роль в выработке государственной политики в сфере противодействия коррупции, юридически и фактически обеспечивает формирование и постоянное обновление правовой и организационной основ противодействия коррупции, в результате чего достигается определенная системность и эффективность антикоррупционной деятельности¹.

В целях реализации Национальной стратегии противодействия коррупции и организации исполнения федерального закона о противодействии коррупции Президент РФ утверждает двухлетние Национальные планы противодействия коррупции.

Мероприятия Национальных планов направлены на совершенствование организационно-правовых основ противодействия коррупции, на обеспечение исполнения законодательства и управленческих решений в этой области, активизацию институтов гражданского общества в деле антикоррупционного просвещения граждан и пр. Ценность Национальных планов в том, что в них определены основные направления государственной политики по противодействию коррупции на установленный период и системные мероприятия по их реализации.

Организуя реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации, Правительство прогнозирует ситуацию в сфере противодействия коррупции. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, одним из принципов перехода к инновационному, социально ориентированному развитию государства

¹ Аносов А. В., Мартыненко Н. Э., Трунцевский Ю. В., Беляева Л. И., Целев В. Ф., Шишкин Р. В. Правовое обеспечение борьбы с коррупцией: курс лекций. М., 2018. С. 19.

в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности указано «снижение административных барьеров в экономике и превращение России в страну с низким уровнем коррупции».

На меры по планируемому снижению уровня коррупции указывается и в иных программных документах Правительства, например в государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

В целях реализации антикоррупционной политики Правительство ввело и реализует такую эффективную антикоррупционную технологию, как правовой мониторинг, который служит средством измерения эффективности нормативных положений.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» устанавливает основы федеральной антикоррупционной политики, основные идеи антикоррупционной политики органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общие принципы антикоррупционной политики органов местного самоуправления. В то же время уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность за коррупционные правонарушения установлены соответствующими отраслевыми нормами.

1.4. Роль международных стандартов в области борьбы с коррупцией

Международные стандарты – это принятые на международном уровне правила, требования, принципиальные положения, направленные на совершенствование деятельности государств как внутри страны, так и на международном уровне, по борьбе с преступностью.

Международно-правовые стандарты находят отражение в определенных документах (соглашениях, положениях, пактах, конвенциях, декларациях, правилах и т. п.) в виде норм, принципов и рекомендаций. Стандарты не равнозначны по своему юридическому статусу, но едины в выражении стремления мирового сообщества максимально скоординировать политику, средства и методы деятельности всех и каждого государства, направленные на борьбу с преступностью.

Имплементация положений международных стандартов во внутреннее законодательство базируется на категоричных указаниях для государств участников.

Универсальная Конвенция ООН против коррупции 2003 г. (г. Нью-Йорк), ратифицированная Российской Федерацией, является ведущей составляющей транснациональной правовой основой антикоррупционной политики. Правовая сущность этого документа удовлетворяет требованию соотносимости с характеристиками отече-

ственной правовой системы, что создает возможность обоснованно принимать меры, не противоречащие российскому праву в целом. В рамках имплементации особое внимание привлекает ст. 20 названной Конвенции, которая устанавливает правовые основания введения в национальные уголовные законодательства ответственности за незаконное обогащение, выражающееся в значительном увеличении активов публичного должностного лица. Обязательными условиями в данном случае выступает количественный компонент, а именно: приумножение активов должно превосходить легальный уровень дохода. Другим условием является невозможность законного обоснования приращения имущества, увеличения вкладов в банках или иное улучшение материального достатка лица.

В российском уголовном законодательстве нет точного понятия «незаконное обогащение», похожее положение есть в п. 8 ч. 2 ст. 235 Гражданского Кодекса РФ, но и норма гражданского законодательства не в полной мере отражает существо понятия «незаконное обогащение»¹.

В то же время следует отметить, что относительно реализации ст. 20 Конвенции ООН против коррупции 2003 г. нет целостного представления. Главной проблемой является то, что в данной статье присутствует термин «незаконное обогащение», который входит в состав декларируемых преступных деяний, – термин не известный в полном тождественном своем значении российскому уголовному законодательству. С одной стороны, имплементация рассматриваемой нормы требует существенного теоретико-правового изучения с целью формирования точной правовой дефиниции. С другой стороны, неиспользование предоставляемых этим международным документом правовых возможностей уменьшает антикоррупционный потенциал отечественного права.

В 1999 г. в Страсбурге была принята Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (далее – Конвенция об уголовной ответственности). Названный международно-правовой акт предусматривает перечень определенных мер, реализуемых на национальном уровне антикоррупционной борьбы.

Российская Федерация ратифицировала и иные международные документы, в частности: Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г.), Конвенцию по борь-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ч. 1) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 13.12.2019).

бе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21 ноября 1997 г. Данный процесс обусловлен тем, что общеуголовные преступления, совершаемые частными лицами и имеющие транснациональный характер, – явление не новое в практике, но в последний период данная проблема выросла до глобального уровня благодаря обретению международной преступностью новых возможностей. В международных стандартах в числе уголовно-правовых средств оговариваются мероприятия для учета их в национальных законодательствах государств-участников.

Применение гражданско-правовой ответственности за уголовные правонарушения также имеет международный и иностранный опыт. В этой связи стоит упомянуть Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 г. В 1999 г. принята Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS № 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) (далее – Конвенция). Международный документ состоит из двадцати трех статей, суть которых заключается в предоставлении субъекту, пострадавшему от коррупции, права на подачу гражданского иска о возмещении реального ущерба, упущенной выгоды и морального вреда, признание сделок, имеющих основанием акт коррупции, недействительной (в смысле терминологии российского гражданского права такие сделки являются ничтожными). Конвенция содержит рекомендации для государств-участников о приведении в соответствие с решением Конвенции национальных гражданских законодательств. Российской Федерацией данная конвенция не ратифицирована. В то же время следует признать, что в настоящей редакции Гражданского Кодекса Российской Федерации существуют общие нормы о гражданско-правовых деликтах, которые, по существу, охватывают причинение вреда распространением коррупции. Так, например, ст. 1064 ГК РФ универсальна и охватывает возмещение вреда, причиненного в результате коррупционных нарушений. Однако введение специальных норм может расширить сферу использования правовых возможностей, увеличить количество исков подобного рода и тем самым сформировать еще один инструмент правовой антикоррупционной политики.

Международные стандарты предусматривают не только проведение единой и последовательной политики государства в области противодействия коррупции, которая должна отражать принципы правопорядка, но и формирование определенного понятийного аппарата. Меры, направленные на профилактику коррупции, имеют приоритетный характер, они должны соответствовать уровню национального законодательства.

2. Уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям

2.1. Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений

В Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует понятие «коррупционное преступление». Исходя из положений Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. С учетом этого определения Генеральной прокуратурой России и МВД России было разработано Указание «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». Практическое использование данных перечней в практической деятельности правоохранительных органов обязательно. Благодаря данному нормативно-правовому акту не пришлось вносить изменения в УК РФ, в части касающейся раздела, посвященного преступлениям коррупционной направленности.

Так, согласно перечню № 23 к преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже признаки:

наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

совершение преступления только с прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

Таким образом, для того, чтобы преступление имело коррупционный характер, оно должно отвечать перечисленным условиям или изначально содержать признаки коррупционного состава (то есть без дополнительных условий).

К преступлениям без дополнительных условий, согласно данному перечню, относятся: ст. 141.1, 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 200.5, 201.1, 204, 204.1, 204.2, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ.

Преступлениями (при наличии определенных условий) будут считаться преступления – при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности, то есть дополнительных условий: ст. 174, 174.1, 175; ч. 3 ст. 210 УК РФ; ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309 УК РФ; пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 201, 202, ч. 2 ст. 258.1, ст. 285, 285.1, 285.2, 285.3, чч. 1, 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 292, чч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305; п. «в» ч. 3 ст. 226, ч. 3 ст. 226.1, ч. 2 ст. 228.2, п. «в» ч. 2 ст. 229, чч. 3 и 4 ст. 229.1; чч. 3 и 4 ст. 183, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, ч. 3 ст. 256, ч. 2 ст. 258, ч. 3 ст. 258.1, п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 260, чч. 1 и 3 ст. 303, ст. 322.1, 322.2, 322.3, п. «б» ч. 3 ст. 228.1, чч. 3 и 4 ст. 159, чч. 3 и 4 ст. 159.1, чч. 3 и 4 ст. 159.2, чч. 3 и 4 ст. 159.3, ст. 159.4, чч. 3 и 4 ст. 159.5, чч. 3 и 4 ст. 159.6, чч. 3 и 4 ст. 160, чч. 3 и 4 ст. 229, ч. 5 ст. 228.1 УК РФ.

Отдельным блоком учитываются преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке сведений о совершении преступления, связанного с подготовкой, в том числе мнимой, условий для получения должностным

лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды: ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 ст. 169, 178, 179 УК РФ.

Что объединяет преступления, включенные в список преступлений коррупционной направленности без дополнительных условий (таких преступлений пятнадцать)?

1. По главам преступления коррупционной направленности распределились следующим образом:

– глава 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» (ст. 141-1 УК РФ);

– глава 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» (ст. 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 200.5 УК РФ);

– глава 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» (ст. 201.1, 204, 204.1, 204.2 УК РФ);

– глава 24 «Преступления против общественной безопасности» (п. «а» ч. 2 ст. 226.1 УК РФ);

– глава 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» (п. «б» ч. 2 ст. 229.1 УК РФ);

– глава 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» (ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ).

Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления составляют 33,3 % от общего количества преступлений коррупционной направленности; преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях – 26,6 %; преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина – 6,6 %; преступления в сфере экономической деятельности – 20 %; преступления против общественной безопасности и общественного порядка – 6,6 %; преступления против здоровья населения и общественной нравственности – 6,6 %.

2. По категориям преступлений основные составы:

– к тяжким – ст. 201.1, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1 УК РФ,

– к преступлениям средней тяжести – ст. 184, 188, 291.1 УК РФ.

– к преступлениям небольшой тяжести – ст. 141.1, ст. 200.5, 204, 204.1, 204.2, ст. 289, 290, 291, 291.2 УК РФ.

Таким образом, в действующем уголовном законе преступления коррупционной направленности относятся к категории небольшой (60 %) средней тяжести (20%) и к тяжким преступлениям (20 %).

3. Из всех преступлений, включенных в перечень преступлений коррупционной направленности, корыстный мотив предусматривается в качестве обязательного признака субъективной стороны основного состава преступления только ст. 141.1 УК РФ.

4. Предварительное расследование в соответствии со ст. 150, 151 УПК РФ по делам коррупционной направленности производится как в форме предварительного следствия, так и в форме дознания:

– предварительное следствие: ст. 141, 184, ст. 200.5, 201.1, 204, 204.1, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1, 291.2 УК РФ;

– дознания: ст. 204.2 УК РФ.

Таким образом, преступления коррупционной направленности относятся к разным категориям преступлений (ст. 15 УК РФ), но не являются особо тяжкими преступлениями. Преступления коррупционной направленности расположены в разных главах уголовного кодекса, имеют разные родовые и видовые объекты. Все эти преступления имеют разные мотивы и цели совершения преступления.

Не объединяет их и процессуальный критерий – расследования по преступлениям коррупционной направленности проводится в форме предварительного следствия в форме дознания.

Преступления коррупционной направленности объединяет только одно – они все умышленные.

Таким образом, коррупционное преступление – общественно опасное деяние, которое непосредственно посягает на авторитет и законные интересы той или иной, прежде всего государственной службы и выражается в противоправном получении государственным (муниципальным) служащим либо служащим коммерческой или иной организации (в том числе международной) каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ¹.

Признаками коррупционного преступления являются:

– непосредственное нанесение вреда авторитету государственной власти, государственной и муниципальной служб;

– незаконный (противоправный) характер получаемых государственным служащим или иным публичным служащим каких-либо благ (в том числе имущества, услуг или льгот);

¹ Мальшева Ю. Ю. Понятие коррупционного преступления по уголовному законодательству современной России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 36. С. 68–71.

– использование виновным своего служебного положения вопреки интересам государства, общества или соответствующей службы;

– обладание совершившим коррупционное преступление лицом признаками должностного лица;

– наличие у виновного умысла на совершение действия (акта бездействия), объективно причиняющего ущерб интересам государственной власти, публичной службы;

– наличие у виновного корыстной или иной личной заинтересованности.

Однако грань между коррупционным дисциплинарным или административным проступком и преступлением подчас оказывается настолько слабо различимой, что даже специалисты затрудняются однозначно ответить на вопрос: где оканчивается дисциплинарный или административный проступок и начинается коррупционное преступление.

Проблема уголовной ответственности за служебные преступления неразрывно связана с проблемой борьбы с коррупцией. Коррупционные преступления являются составной (и наиболее опасной) частью служебных преступлений, главным образом должностных, к которым относятся преступления, совершаемые должностными лицами в системе государственной службы.

Статьей 290 УК РФ устанавливается уголовная ответственность за получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица, либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» разъяснил, что предметом взяточничества, наряду с деньгами, ценными бумагами, иным имуществом, могут быть незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав.

Под незаконным оказанием услуг имущественного характера судам следует понимать предоставление должностному лицу в качестве взятки любых имущественных выгод, в том числе освобождение его от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бес-

платные либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

Имущественные права включают в свой состав как право на имущество, в том числе право требования кредитора, так и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (ст. 1225 ГК РФ). Получение взятки в виде незаконного предоставления должностному лицу имущественных прав предполагает возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.

Переданное в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа имущество, оказанные услуги имущественного характера или предоставленные имущественные права должны получить денежную оценку на основании представленных сторонами доказательств, в том числе, при необходимости, с учетом заключения эксперта.

Вторая проблема, которая встречается при привлечении чиновников к уголовной ответственности, – это *определение момента окончания преступления*. По действующему законодательству получение взятки считается оконченным с момента принятия получателем хотя бы части передаваемых ценностей. При этом не имеет значения, получили ли указанные лица реальную возможность пользоваться или распоряжаться переданными им ценностями по своему усмотрению.

Не может быть квалифицировано как покушение на дачу или получение взятки высказанное намерение лица дать (получить) деньги, ценные бумаги, иное имущество либо предоставить возможность незаконно пользоваться услугами материального характера в случаях, когда лицо для реализации высказанного намерения никаких конкретных действий не предпринимало. Это означает, что, пока должностное лицо не получило хотя бы часть вознаграждения, его привлечь к ответственности за оконченное преступление нельзя, хотя это лицо уже совершило какие-либо действия в пользу взяткодателя.

Третья проблема связана с *разграничением взятки и подарка* государственному служащему. Статья 575 ГК РФ разрешает госу-

дарственному служащему получение обычных подарков, стоимость которых не превышает 3 тыс. руб. Со ссылкой на указанное положение некоторыми учеными утверждается, будто установлена «стоимостная» граница между законным и уголовно наказуемым «одариванием» чиновника. Однако любое получение чиновником вознаграждения за конкретные действия, будучи запрещенным законом, влечет ответственность.

Привлечь к уголовной ответственности можно не любого государственного служащего, а только того, который является должностным лицом. Понятие должностного лица дано в примечании к ст. 285 УК РФ, согласно которому должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ.

Под входящими в служебные полномочия действиями (бездействием) должностного лица следует понимать такие действия (бездействие), которые оно имеет право и (или) обязано совершить в пределах его служебной компетенции (например, сокращение установленных законом сроков рассмотрения обращения взяткодателя, ускорение принятия должностным лицом соответствующего решения, выбор должностным лицом в пределах своей компетенции или установленного законом усмотрения наиболее благоприятного для взяткодателя или представляемых им лиц решения).

Способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению действий (бездействию) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц выражается в использовании взяткополучателем авторитета и иных возможностей занимаемой должности для оказания воздействия на других должностных лиц в целях совершения ими указанных действий (бездействия) по службе. Такое воздействие заключается в склонении другого должностного лица к совершению соответствующих действий (бездействию) путем уговоров, обещаний, принуждения и др.

При этом получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно личных, не связанных с его должностным положением, отношений не может квалифицироваться по ст. 290 УК РФ. В этих случаях склонение должностного лица к совершению незаконных действий (бездействию) по службе может, при наличии к тому оснований, влечь уголовную ответственность за

иные преступления (например, за подстрекательство к злоупотреблению должностными полномочиями или превышению должностных полномочий).

Судам следует иметь в виду, что при получении взятки за общее покровительство или попустительство по службе конкретные действия (бездействие), за которые она получена, на момент ее принятия не оговариваются взяткодателем и взяткополучателем, а лишь осознаются ими как вероятные, возможные в будущем.

Общее покровительство по службе может проявляться, в частности, в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам.

К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения.

Относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции.

Борьбе с коррупцией способствует введение в УК РФ такого института, как конфискация имущества в качестве меры уголовно-правового характера. Под ней понимается принудительное безвозмездное обращение по решению суда в собственность государства денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений, предусмотренных в том числе и ст. 290 УК РФ, и любых доходов от этого имущества, за исключением имущества и доходов от него, подлежащих возвращению законному владельцу.

Рассмотрим подробнее некоторые из коррупционных преступлений, предусмотренные УК РФ.

1) мошенничество (ст. 159 УК РФ):

– объективная сторона мошенничества выражается в действиях – хищении чужого имущества и приобретении права на чужое имущество и способе такого хищения и приобретения – обмане или злоупотреблении доверием. Обман – это либо сообщение ложных сведений, либо умолчание об обстоятельствах, сообщение о которых являлось обязательным. Варианты таких обманов разнообразны: незаконное получение надбавки за выслугу лет путем подделки

документов; получение денег из сберегательной кассы по утерянному (или подложному) аккредитиву; незаконное получение пенсии по старости вместо полагавшейся пенсии по инвалидности (из-за разницы между полученной и полагавшейся пенсией); хищение вещей, сданных владельцем в гардероб, по найденному или украденному жетону; сбыт изготовленных «под золото» фальшивых монет дореволюционной чеканки; обманное получение средств путем заключения сделок на производство каких-либо работ без намерения их выполнять и т. д. Все это – действительно традиционные способы обмана при мошенничестве. Под злоупотреблением доверием как способом мошенничества в теории уголовного права обычно понимается использование для завладения имуществом специальных полномочий виновного или его личных доверительных отношений с лицом, в ведении или под охраной которого находится имущество. В широком смысле, с известной долей условности, можно считать, что злоупотребление доверием является разновидностью обмана при мошенничестве;

– *субъектом* мошенничества является лицо, достигшее 16-летнего возраста;

– *субъективная сторона* данного преступления (как и любого хищения) характеризуется прямым умыслом и корыстной целью. Виновный сознает, что путем обмана или злоупотребления доверием совершает хищение чужого имущества, и желает этого.

2) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ):

– *объект преступления* – нормальная деятельность определенного элемента аппарата власти и управления, аппарата управления в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях. Дополнительным объектом являются права и свободы человека и гражданина, имущественные интересы граждан, организаций или государства;

– *объективная сторона преступления* характеризуется: а) деянием – действием или бездействием (использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы), б) вредными последствиями (существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства) и в) причинной связью между указанными деяниями и последствиями;

– *субъект преступления* – должностное лицо;

– *субъективная сторона* характеризуется умышленной виной (в виде как прямого, так и косвенного умысла). Лицо осознает, что использует свои должностные полномочия вопреки интересам

службы, предвидит, что вследствие этого будут существенно нарушены охраняемые законом права и интересы, и желает наступления указанных последствий (прямой умысел) либо сознательно их допускает или безразлично относится к их наступлению (косвенный умысел). Кроме умышленной вины субъективная сторона данного преступления характеризуется еще и мотивом – корыстной или иной личной заинтересованностью. Корыстная заинтересованность означает стремление лица получить имущественную выгоду без незаконного изъятия чужого имущества и безвозмездного обращения его в свою пользу. Иная личная заинтересованность предполагает извлечение виновным выгод неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, протекционизм, семейственность и т. п.

3) нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ):

– *объект преступления* – бюджетные отношения;

– *объективная сторона* характеризуется действием – расходованием бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств. Нецелевым использованием бюджетных средств является направление и использование их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенными утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основаниям их получения;

– *субъект преступления* – должностное лицо получателя бюджетных средств, т. е. должностное лицо бюджетного учреждения или иной организации, имеющей право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год;

– *субъективная сторона* характеризуется прямым умыслом. Должностное лицо осознает, что осуществляет нецелевое расходование бюджетных средств, и желает совершения таких действий;

4) превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ):

– *объект преступления* – нормальная деятельность определенного элемента аппарата власти и управления. Дополнительными объектами данного преступления могут выступать здоровье, честь и достоинство личности, конституционные и иные права и свободы и другие интересы человека, общества и государства;

– *объективная сторона* преступления характеризуется: а) действиями (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий), б) вредными последствиями (существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства) и в) причинной связью между указанными действиями и последствиями;

– *субъект преступления* – должностное лицо;

– *субъективная сторона* характеризуется умышленной виной (прямым или косвенным умыслом). Лицо осознает, что его действия явно выходят за пределы предоставленных полномочий, предвидит, что они приведут к причинению существенного вреда правоохранительным интересам, и желает наступления таких последствий, либо сознательно допускает их наступление, или безразлично относится к их наступлению;

5) присвоение полномочий должностного лица (ст. 288 УК РФ):

– *объект преступления* – нормальная деятельность аппарата управления (государственных органов и органов местного самоуправления);

– *объективная сторона* преступления характеризуется: а) действиями (присвоение лицом полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим определенных действий), б) вредными последствиями (нарушение прав и законных интересов граждан или организаций), в) причинной связью между указанными действиями и последствиями;

– *субъект преступления* – государственный служащий или служащий органа местного самоуправления, не являющиеся должностными лицами. Применительно к государственным служащим это служащие, не внесенные в реестр государственных должностей РФ (например, курьеры, машинистки и т. п.);

– *субъективная сторона* характеризуется прямым умыслом. Лицо осознает, что отказывается предоставить требуемую указанными в законе органами информацию или предоставляет неполную или ложную информацию и желает совершить такие действия;

6) служебный подлог (ст. 292 УК РФ):

– *объект преступления* – нормальная деятельность аппарата управления (государственных органов и органов местного самоуправления). Предметом преступления являются официальные документы. Под ними в юридической литературе и судебной практике понимаются письменные акты, выдаваемые государственными органами, органами местного самоуправления, государственными

и муниципальными учреждениями, управленческими структурами Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, предоставляющие права или освобождающие от обязанностей, удостоверяющие факты и события, которые имеют юридическое значение;

– *объективная сторона* преступления характеризуется следующими действиями: а) внесение в официальные документы заведомо ложных сведений либо б) внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание;

– *субъект преступления* – должностное лицо;

– *субъективная сторона* характеризуется прямым умыслом и определенным мотивом (корыстная или иная личная заинтересованность). Лицо сознает, что осуществляет служебный подлог, т. е. вносит в официальные документы заведомо ложные сведения или вносит в них исправления, искажающие их действительное содержание, и желает его совершить, преследуя корыстный мотив или иную личную заинтересованность.

2.2. Уголовно-правовые средства воздействия на коррупционные преступления

Не вдаваясь в теоретические размышления по поводу различных подходов к пониманию сущности «уголовно-правовых средств», отождествления или разграничения их с понятиями «уголовно-правовые нормы» и «уголовно-правовое воздействие», определим, что «уголовно-правовые средства воздействия на преступления» – это нормы, закрепленные уголовным законодательством и применяемые к лицам в связи с совершенным преступлением.

Уголовно-правовые средства *воздействия на коррупционные преступления* – это часть уголовно-правовых средств, установленных законодательством и применяемых к лицам в связи совершенным коррупционным преступлением, связанных с определенными правовыми последствиями / правоограничениями и направленных на восстановление нарушенных общественных отношений и предупреждение совершения новых коррупционных преступлений.

Можно выделить два подхода к классификации уголовно-правовых средств воздействия на коррупционные преступления:

1). Кодифицированные нормы.

В соответствии с данным подходом весь перечень уголовно-правовых средств воздействия на коррупционные преступления кодифицирован в УК РФ, и предусматривает основания и порядок привлечения к уголовной ответственности, и освобождения от уго-

ловной ответственности, назначения наказания и освобождения от наказания на основании чего их можно разделить на уголовно-правовые средства Общей части УК РФ и уголовно-правовые средства Особенной части УК РФ.

2). Правовые нормы, относящиеся к сфере реализации уголовно-правовой политики.

В соответствии с данным подходом средства уголовно-правового воздействия можно различать по целевой направленности и по своему характеру.

По целевой направленности:

1) *уголовно-правовые средства предупреждения* коррупционных преступлений: пропаганда уголовного законодательства, разъяснение неблагоприятных последствий за совершение коррупционного преступления, официальное предостережение потенциальных нарушителей Уголовного закона, побуждение их к добровольному отказу от завершения начатых преступлений, содействие социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы. В связи с этим данные средства можно классифицировать как профилактические, что сближает их с общеправовыми средствами и допускает возможность воздействия на причины и условия, порождающие коррупцию, до состоявшегося факта совершения коррупционного преступления.

Наличие уголовно-правовых средств предупреждения и заложенный в них механизм реализации однозначно говорят о том, что УК РФ не является исключительно «карательным», а несет в себе профилактическую функцию. Государство наличием уголовного закона (уголовной ответственности и наказания) предупреждает гражданина о последствиях нарушения установленной нормы. То есть дает гражданину выбор: соблюдать действующее законодательство – или понести уголовную ответственность за его нарушение. Но даже при совершенном преступлении коррупционной направленности, при определенных условиях изложенных в УК РФ, гражданин может быть освобожден от уголовной ответственности или от наказания полностью или частично;

2) *уголовно-правовые средства пресечения коррупционных* преступлений: причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, побуждение лица к добровольному отказу и деятельному раскаянию, своевременное применение уголовно-правовых норм на стадии приготовления и покушения, норм с «двойной превенцией». Эти средства реализуются уже по непосредственно совершающемуся коррупционному преступлению и в какой-то степени

дают шанс коррупционеру отказаться продолжать преступную деятельность добровольно;

3) реализация уголовной ответственности (квалификация преступлений на всех стадиях привлечения к уголовной ответственности, использование наказания, смягчение или освобождение от наказания, применение иных средств уголовно-правового характера). Данные средства работают уже в отношении свершившегося факта коррупционного преступления.

В рамках традиционного формально юридического подхода уголовно-правовые средства воздействия на коррупцию разделяются на наказание и иные средства уголовно правового характера (ч. 2 ст. 2, ч. 1 ст. 6 УК РФ). Причем если наказание и его виды четко определены в УК РФ (ст. 43-45), как и порядок назначения наказания (гл. 10 УК РФ), то с иными средствами такой четкости нет. То есть иные средства не являются наказанием, но обладают определенным потенциалом (предупредительного и карательного) воздействия на лицо, осужденное за совершение коррупционного преступления.

К средствам, дополняющим уголовное наказание, относятся: судимость, конфискация имущества, возмещение ущерба.

К средствам, заменяющим уголовное наказание, можно отнести принудительные меры воспитательного воздействия (несовершеннолетние), принудительные меры медицинского характера, условное осуждение, условно-досрочное освобождение от наказания, отсрочка отбывания наказания.

Метод уголовно-правового регулирования – это совокупность правовых способов воздействия на общественные отношения для обеспечения решения задач уголовного права. Механизм уголовно-правового регулирования протекает по схеме: общественное отношение – норма уголовного закона – уголовно-правовое отношение – уголовная ответственность. Уголовно-правовые средства относятся ко второй, выделенной ФЗ «О противодействии коррупции» группе – к средствам и методам раскрытия и расследования коррупционных правонарушений, то есть к средствам противодействия коррупции. Охранительные уголовно-правовые отношения возникают в результате применения санкций уголовно-правовых норм.

Исходя из общих положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и норм УК РФ, к уголовно-правовым средствам противодействия коррупции будут относиться нормы уголовного закона, устанавливающие уголовную ответственность за незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества или государства

в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Основная задача состоит в выявлении именно тех норм уголовного закона, которые закрепляют составы преступлений, соответствующие признакам коррупции, с целью установления конкретного вида уголовно-правовых средств борьбы с ней.

С учетом определения коррупции, изложенном в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и с учетом свойств преступления, указанных в ст. 14 УК РФ, уголовно-правовые признаки коррупции будут представлены следующими признаками:

1) общественная опасность, заключающаяся в причинении вреда или создании угрозы причинения вреда государственной власти, интересам государственной службы, службы в органах местного самоуправления, интересам службы в коммерческих и иных организациях, а также иным правам и законным интересам граждан или организаций;

2) противоправность, то есть деятельность, запрещенная уголовным законом, заключающаяся в злоупотреблении служебным положением, даче взятки, получении взятки, злоупотреблении полномочиями, коммерческом подкупе либо ином незаконном использовании физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества или государства либо незаконном предоставлении выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

3) виновность, то есть наличие психического отношения лица к деянию и наступившим последствиям в виде умысла и цели получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо цели получения иных преимуществ от незаконного предоставления такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

4) наказуемость, то есть предусмотренная законом возможность назначения наказания за совершенное деяние.

3. Криминологическая характеристика коррупционной преступности

3.1. Понятие коррупционной преступности

Одним из актуальных вопросов научного обсуждения в настоящее время остается определение понятий «коррупция», «коррупционная преступность» и «преступления коррупционной направленности». Необходимость рассмотрения данных понятий во многом обусловлена актуальностью совершенствования форм и методов борьбы с коррупцией в целом и с отдельными ее проявлениями, среди которых преступления коррупционной направленности являются наиболее опасными для общества.

В криминологической литературе можно встретить различные подходы к трактовке данных понятий. И если базовое понятие «коррупция» в настоящее время законодательно закреплено, то относительно понятия коррупционной преступности ученые не пришли к единой точке зрения. Во многом это обусловлено тем, что законодательное определение коррупции, по сути, сведено к понятию коррупционной преступности, в то время как оно намного шире и должно отражать прежде всего социально-правовой аспект данного негативного явления. Открытый характер перечисления отдельных коррупционных преступлений в законодательном определении позволяет, с одной стороны, необоснованно широко трактовать объем коррупционной преступности, с другой – исключить из него иные противоправные деяния, не являющиеся преступлениями.

Проведенный анализ научных определений коррупции как социального явления позволяет выделить следующие ее черты:

1. Коррупция – это негативное социально-правовое явление. Негативный характер коррупции обусловлен ее высокой степенью общественной опасности, причинением существенного вреда различным видам общественных отношений (экономическим, политическим, социальным и т. д.), а также наступлением опасных последствий для государства в целом.

2. Коррупция связана с использованием государственными, муниципальными и иными публичными служащими (работниками коммерческих структур) своего должностного положения. Термин «связана» подчеркивает тот факт, что субъектами совершения коррупционных преступлений являются не только должностные лица, но и обычные граждане (дача взятки, посредничество во взяточничестве и пр.). Однако отличительной чертой, позволяющей

выделить коррупционные явления в одну группу, является использование лицом в механизме совершения противоправного деяния своего служебного (в широком смысле) положения, которое позволяет совершать определенные действия (или бездействия), имеющие существенное значение для интересов государства, общества или отдельной личности. Здесь же подчеркивается, что коррупция не ограничивается лишь сферой государственных отношений, но и проявляется на уровне муниципальной власти, а также в коммерческой среде.

3. Коррупционные деяния осуществляются в целях незаконного получения материальных благ или преимуществ для себя или других лиц. Коррупционные деяния осуществляются всегда осознанно и подразумевают получение лицом определенных благ, как имущественного, так и неимущественного характера (например, продвижение по службе). Данные блага могут быть адресованы как непосредственно участникам коррупционного деяния, так и третьим лицам (родственникам, начальству и т. д.) Именно получение определенного рода вознаграждения является тем фактором, который позволяет отграничить коррупционное деяние от иных, внешне похожих, правонарушений (например, превышение служебных полномочий вследствие ложнопонятых интересов службы). При этом важно подчеркнуть, что само коррупционное деяние может осуществляться в рамках предоставленных лицу полномочий и в целом отвечать нормам закона, противоправный характер ему придает именно личная заинтересованность в исходе в целях получения определенного вознаграждения.

Таким образом, коррупция и коррупционная преступность соотносятся между собой как целое и ее часть. Однако следует различать коррупцию как социальное явление и коррупционную преступность как часть этого явления, с точки зрения общественных отношений – наиболее опасную форму ее проявления. Вывод об отнесении коррупционной преступности к наиболее опасному виду коррупции основан на том, что согласно доктрине уголовного права меры уголовного наказания представляют собой крайнюю форму государственного принуждения, поскольку предусматривают такие, как лишение свободы, в том числе пожизненное лишение свободы, а также смертную казнь. Поэтому уголовно-правовой охране подлежат наиболее ценные общественные отношения. Кроме того, процессуальная сторона формализации и статистического учета в отношении преступлений коррупционной направленности отличается наибольшей полнотой и поддается системному анализу, что позволяет осуществлять научно-обоснованные прогнозы о состоянии

коррупционной преступности и направлениях противодействия данному социально вредному явлению.

Что касается коррупционной преступности, следует отметить, что в науке выработано множество определений данного понятия. В частности, П. Н. Панченко предлагает рассматривать коррупционную преступность через призму деяний, характеризующихся систематическим использованием должностными лицами своего служебного положения в корыстных или иных личных целях. По мнению Б. В. Волженкина, коррупционная преступность – это преступления лиц, официально привлеченных к управлению (государственные и муниципальные служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций), использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личной выгоды.

Поскольку коррупционная преступность не существует в изолированном виде, а представляет собой отдельную часть преступности в целом, ряд исследователей при формулировании данного понятия основывались на классическом криминологическом подходе к преступности как негативному социальному явлению, выражающемуся в совокупности преступлений и лиц, их совершивших.

Одно из классических определений коррупционной преступности было дано Л. Д. Гаухманом, который определял ее как целостную, относительно массовую совокупность преступлений, посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, либо в предоставлении данным лицам таких преимуществ, а также совокупность самих этих лиц.

Таким образом, можно вывести универсальное криминологическое определение, трактующее коррупционную преступность как *структурный элемент преступности, представляющий собой совокупность преступлений коррупционной направленности, совершенных на определенной территории за определенный промежуток времени, а также лиц, их совершивших.*

Что касается круга преступлений, которые можно отнести к коррупционным, наиболее целесообразно руководствоваться нормативными источниками, к которым относится прежде всего совместное Указание Генеральной прокуратуры России, Министерства внутренних дел России, определяющее перечень статей УК РФ, используемое при формировании статистической отчетности. Согласно нему к преступлениям коррупционной направленности

относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже признаки:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

- совершение преступления только с прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

Как уже было отмечено, коррупционная преступность представляет собой элемент общей преступности, имеющий свои отличительные черты.

К особенностям коррупционной преступности относятся:

- объективный, исторически обусловленный характер. Коррупционная преступность не является порождением нового времени, она существовала на протяжении нескольких веков, изменялись лишь отдельные формы ее проявления ввиду развития общественных (прежде всего экономических) отношений, разрастания бюрократического аппарата, а также развития научно-технического прогресса;

- широкое распространение, масштабы, повышенная общественная опасность. Коррупционная преступность разнообразна как по видам совершаемых преступных деяний, так и по механизму их совершения. При этом с коррупционной средой оказались в той

или иной мере связаны значительные группы населения, появились формы клановости, поруки, зачастую переходящие в формы организованной преступности. В настоящее время размах коррупционной преступности представляет реальную угрозу экономической, политической и иных видов безопасности России;

– своеобразии механизма совершения коррупционного преступления. Как правило, коррупционная преступность стоит особняком от общеуголовной преступности, для нее характерно наличие квалифицированных форм совершения преступного деяния, требующих определенных специальных познаний и соответствующего опыта, не случайно ее называют составной частью «беловоротничковой» преступности;

– своеобразии субъектов совершения коррупционного преступления. С одной стороны, субъектами совершения коррупционных преступлений являются должностные лица, наделенные особыми полномочиями и обладающие соответствующими властными или распорядительными функциями, с другой – в коррупционные преступления оказываются втянуты обычные граждане (как правило, в виде взяткодателя), не имеющие отношения к преступному миру и не совершавшие ранее противоправных деяний, оправдывающие свое действие вынужденными условиями или всеобщим попустительством;

– высокая латентность. Ни один из фигурантов коррупционного деяния, как правило, не заинтересован в доведении информации о нем до правоохранительных органов, поэтому значительная масса подобных деяний никак не зафиксирована в качестве преступления в соответствующей статистике;

– зависимость показателей от результатов работы правоохранительных органов. Данный тезис вытекает напрямую из предыдущего положения, поскольку именно от активности правоохранительных органов зависит объективность показателей борьбы с коррупцией.

Анализ коррупционной преступности в России за последние 7 лет позволяет сделать вывод о некотором снижении числа выявленных коррупционных преступлений.

Поскольку одним из основных коррупционных проявлений в настоящее время является взяточничество, проанализируем структуру данной группы преступлений.

Статистика показывает, что основную массу составляют преступления в виде мелкого взяточничества, после него идет получение взятки, и далее – дача взятки. Значительно меньше было выявлено фактов, связанных с коммерческим подкупом, а также посредничеством во взяточничестве. В то же время анализ показателей сред-

ней суммы взятки показывает, что аппетиты взяточников растут гораздо быстрее инфляции и тем более показателей экономического роста экономики.

3.2. Характеристика личности коррупционного преступника

Под личностью коррупционного преступника принято понимать совокупность социально значимых свойств личности, образовавшихся в процессе ее общественной либо государственной деятельности (опыта социального управления) и обусловивших совершение им коррупционного преступления

Прежде всего это должностные лица, наделенными властными полномочиями либо осуществляющими организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции. Речь идет, во-первых, о представителях власти, во-вторых – о лицах, выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах и других войсках и воинских формированиях страны.

К представителям власти относятся должностные лица, в установленном законом порядке наделенные распорядительными полномочиями по отношению к лицам, не находящимся от них в служебной зависимости. Представители власти имеют прямое отношение к законодательной, исполнительной или судебной власти, они могут представлять государственные надзорные или контролирующие органы, иметь распорядительные полномочия либо право принятия решений, обязательных для исполнения организациями или гражданами, независимо от их ведомственной подчиненности. Речь идет о депутатах представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления; должностных лицах и представителях органов исполнительной власти; уполномоченных работниках правоохранительных и контролирующих органов, осуществляющих надзор за исполнением законов, предупреждение преступлений, поддержание общественного порядка, обеспечивающих государственную, противопожарную, санитарную, радиационную и иную безопасность. К представителям власти относятся прокуроры, судьи, следователи, дознаватели, военнослужащие, осуществляющие возложенные на них обязанности по обеспечению безопасности, охране общественного порядка, и т. д.

Иначе говоря, представителями власти принято считать граждан, наделенных властными полномочиями по отношению к неопределенному кругу физических и юридических лиц.

К лицам, выполняющим организационно-распорядительные функции, относятся те, кто владеет полномочиями в управленческой структуре аппарата государственного органа либо органа местного самоуправления, трудовом коллективе государственных или муниципальных учреждений, а также отдельные работники этих органов или учреждений. В круг их полномочий входят организация труда подчиненных, подбор и расстановка кадров, наложение дисциплинарных взысканий и принятие мер поощрения, поддержание трудовой дисциплины и т. д.

Лица, выполняющие административно-хозяйственные функции, правомочны совершать действия по распоряжению или управлению государственным либо муниципальным имуществом, в частности установление порядка его закупки, хранения, реализации и т. д. Как правило, это начальники финансовых, материально-технических или хозяйственных отделов и служб.

Для лиц, совершающих коррупционные преступления, характерны более высокие возрастные пределы (30–40 лет), а также замещение должностей, относящихся к низшему и среднему звену иерархии должностных лиц. Служебная деятельность должностных преступников имеет отношение к различным отраслям экономики и управления, работе в контролирующих и правоохранительных органах, руководству предприятиями, организациями или учреждениями. Совершению коррупционных преступлений зачастую сопутствуют недостатки профессиональной управленческой или юридической подготовки, отсутствие необходимого опыта работы, низкий уровень нравственности и правосознания.

Как правило, должностными лицами совершаются умышленные преступления, имеющие корыстный мотив (67 %) или иную личную заинтересованность (например защита ведомственных интересов).

Мотивацию лиц, совершающих коррупционные преступления, можно классифицировать на 6 подгрупп:

- стремление к материальному комфорту и благополучию, позволяющему считать себя «не хуже других людей»;
- жажда накопления денег и материальных ценностей;
- карьеризм, стремление любыми путями получить продвижение по службе;
- потребность в удовлетворении вредных привычек, стремление к беззаботному, легкому существованию;

– решение насущных материальных проблем семейно-бытового характера (приобретения необходимой мебели, одежды, лекарств и пр.)

– получение острых ощущений, при котором важен не столько результат (личное обогащение), сколько само переживание ситуации.

В соответствии с криминологической типизацией преступников для лиц, совершающих коррупционные преступления, характерны следующие типы личности:

1. Последовательно-корыстный тип, характеризующийся активной и продолжительной преступной деятельностью.

2. Противоречиво-корыстный тип, для которого нет откровенно корыстной доминанты, но сами обстоятельства, по их мнению, способствуют совершению коррупционных преступлений («само плывет в карман», «никто не узнает» и т. д.).

3. Ситуативный тип, отличающийся совершением разовых коррупционных деяний под воздействием стечения обстоятельств.

В целом, выделяя наиболее общие черты коррупционного преступника, можно выделить следующие типичные характеристики:

– преимущественно лица в возрасте от 30 до 40 лет;

– чаще всего имеют высшее профессиональное образование;

– как правило, положительно характеризуются по работе;

– чаще всего преступления обдумываются и планируются заранее, внезапно возникший умысел не характерен;

– крайне малый процент рецидива.

Примечательно, что сотрудники Генеральной прокуратуры России в конце 2018 г. провели собственное исследование личности коррупционера и пришли к выводу, что это, как правило, энергичные, инициативные люди. Они очень коммуникабельны, они невероятно эмоционально устойчивы, в том числе в очень стрессовых ситуациях, они готовы много работать, они обладают высокой степенью самоконтроля. Средний возраст взяточника составляет 40 лет. В основном это мужчины, но доля женщин, совершивших преступление коррупционной направленности, почти в два раза выше, чем доля женщин во всех остальных преступлениях.

3.3. Современные тенденции коррупционной преступности в России

Определяя криминологическую сущность коррупционной преступности, следует отметить, что она отличается от остальных видов преступности многогранностью и способностью проникновения

в различные социальные процессы современного российского общества, традиционно являющиеся объектом изучения различных общественных наук. В то же время коррупционная преступность представляет собой изменяющееся, динамичное явление, обладающее на различных этапах истории своего развития различными характеристиками. При этом современные тенденции коррупционной преступности могут как соответствовать общим тенденциям развития преступности в целом, так и представлять собой самостоятельный динамичный процесс.

Выделим некоторые тенденции современной коррупционной преступности.

Коррупция становится одним из важнейших факторов самодетерминации преступности. С одной стороны, она способна прямо и непосредственно влиять на состояние преступности, с другой – может являться и опосредованной формой самодетерминации преступности, влияя, например, на нравственно-психологическое состояние общества. Учитывая, что самодетерминация способствует проникновению преступности в различные сферы жизнедеятельности общества, можно предположить, что она влияет на структуру преступности, увеличивая долю наиболее тяжких и общественно опасных преступлений, повышая устойчивость преступности за счет рецидивных и профессиональных преступлений, а также организованных, террористических, экстремистских и коррупционных, т. е. негативно влияет на свои качественные параметры. Кроме того, коррупция тесно связана с организованной преступностью. Организованные преступные группировки (ОПГ) могут выступать в качестве заказчика действий подкупленной стороны, что подтверждает процесс самодетерминации организованной коррупции и проявляется в вовлечении в коррупционные преступные отношения нового круга лиц. Для самодетерминации характерна и обратная связь, при которой коррумпированные должностные лица покровительствуют сохранению и развитию криминальных связей (а иногда сами возглавляют преступные структуры), помогая им в вопросах уклонения от налогов, незаконного приобретения собственности, ухода от уголовной ответственности за совершенные преступления и т. п. Низкая эффективность борьбы с коррупцией и рост ее латентности стимулирует развитие организованной преступности. Коррупционные проявления могут «производить или, напротив, выступать в качестве предикатных по отношению к криминальным и околокриминальным явлениям («рейдерство», недобросовестная конкуренция, «крышевание», наркобизнес)».

Коррупционная преступность становится значимым источником социальной напряженности в обществе. При этом к росту социальной напряженности ведут не только сами коррупционные деяния, но и недостатки системы государственного управления, намеренное искажение информации, неполнота данных, узкокорыстные интересы и т. д. Недостаточно активная реакция государства на коррупционную преступность оказывает дестабилизирующее воздействие на общество, негативно влияет на процессы социальной мобильности, является причиной увеличения числа маргиналов в обществе и в целом создает предпосылки социального взрыва. В условиях, когда коррупция не находит должного противодействия со стороны государства, она наращивает свою силу и становится самостоятельным социальным и политическим фактором, оказывающим системный негативный эффект не только на общество, но и на государство в целом.

Коррупционная преступность приобрела черты системного явления. Это объясняется наличием ряда факторов, обусловленных ее соответствующими сущностными характеристиками. Об этом свидетельствует ее структурированность, обусловленная локализацией коррупционных преступлений в органах публичной власти. Коррупционные преступления, как правило, совершаются в системе органов публичной власти, где субъект преступления злоупотребляет полномочиями государственного должностного лица либо должностного лица органа местного самоуправления и административно-хозяйственными и организационно-распорядительными функциями, предоставляемыми органами публичной власти. И если фундаментальным системообразующим признаком преступности как таковой является противоправное поведение человека по отношению к другому человеку или обществу в целом, которое конституируется спецификой природы человека как биосоциального существа, то в данном случае ее основой является противоправное поведение, связанное с использованием полномочий, предоставляемых должностным лицам органов публичной власти занимаемой должностью.

Поэтому в настоящее время можно говорить о некоем коррупционном симбиозе, основанном на стабильных, традиционно сложившихся коррупционных отношениях. Сюда относится долговременное участие руководства государственных органов в получении части прибылей структур теневой экономики, а также существующих на легальной основе производственных, торговых и обслуживающих население коммерческих организаций, реже – государственных и муниципальных предприятий. Периодически передаваемая фиксированная сумма взятки позволяет совершать хищения чужого

имущества, нарушения налогового законодательства и другие экономические преступления, нейтрализуя возможную правоохранительную деятельность. Часть теневых доходов, собираемых обычно руководителями структурных подразделений, может передаваться по инстанциям (главк, администрация и т. п.).

Кроме того, о системности коррупционной преступности свидетельствует наличие традиционно сложившихся «тарифов» (как правило в среде взяточполучателей), которые в абсолютных значениях различаются в разных регионах и разных властных структурах, но по своей сути создают устойчивое впечатление полной вовлеченности всех структур в единую коррупционную систему, противодействовать которой легальным способом у простых граждан нет возможности.

Таким образом, коррупционная преступность создает реальную угрозу стабильности и безопасности общества, наносит существенный вред демократическим институтам, разрушает этические нормы, подрывает веру граждан в справедливость, препятствует устойчивому развитию общества, порождает социальную напряженность. Не случайно борьба с коррупцией рассматривается обществом в качестве одного из важнейших направлений деятельности правоохранительных органов.

3.4. Последствия коррупционной преступности

Анализ научной литературы и публицистики показывает, что коррупция не всеми воспринимается как однозначно негативное социальное явление. Периодически появляются публикации, трактующие коррупцию чуть ли ни как своеобразный двигатель социально-экономической жизни страны. Аргументом данной позиции является тот факт, что в условиях бюрократической системы строгое и неуклонное исполнение всех регламентов и предписаний приведет к коллапсу всей системы. Коррупция позволяет обойти бюрократические препоны и разрешать стоящие проблемы с меньшими затратами, чем при соблюдении всех правовых норм и административных регламентов. Поэтому и бороться с ней бессмысленно.

Некоторая доля истины в этой позиции есть. Однако следует учитывать, что при достаточно неочевидных плюсах коррупция в целом (и коррупционная преступность в частности) наносит значительно больший вред и в общем является угрозой для государства, различных сфер общественных отношений и отдельных граждан. Среди негативных последствий коррупционной преступности выделяют:

экономические последствия. Коррупция в органах государственного управления воздействует не только на сами государственные структуры, но и на крупные частные компании, в результате чего происходит общее снижение эффективности управленческого воздействия – как государственного, так и частного. В целом управленческий потенциал государства и общества переориентируется коррупцией от интересов развития страны к интересам коррупционеров.

Коррупционная преступность формирует теневую экономику, следствием чего является сокращение поступления средств в бюджет и утрата государством рычагов управления. Также коррупция препятствует развитию конкуренции, обеспечивая предоставление недобросовестным субъектам экономической деятельности неконкурентных преимуществ, что противоречит рыночным отношениям и способствует созданию новых, коррупционных монополий, в том числе связанных с организованной преступностью, а значит снижает эффективность экономической деятельности в целом. Таким образом, коррупция препятствует возможности государства обеспечивать равные рыночные условия, что дискредитирует как саму идею рыночных отношений, так и авторитет государства как основного регулятора. Коррупционная преступность является значимым препятствием для экономического роста и формирования цивилизованных рыночных отношений. Широкое распространение коррупционных отношений препятствует привлечению не только зарубежных, но и российских инвестиций, что предопределяет стагнацию или крайне низкие темпы экономического роста страны.

В сфере приватизации и банкротств коррупционная преступность затрудняет появление эффективных собственников, а нецелевое расходование бюджетных ассигнований подстегивает бюджетный кризис. В деятельности субъектов экономики коррупционная преступность увеличивает издержки, перекладывая их на потребителей путем повышения цен и тарифов.

В результате этого коррупция в современных условиях практически лишает возможности успешного экономического развития. Данный фактор ставит под вопрос выполнение государственных бюджетных обязательств, тем самым способствуя росту социальной напряженности в стране.

Более того, коррупция ведет к неэффективному распределению ресурсов. В результате противоправных коррупционных сделок преимущества получают не самые эффективные собственники, что препятствует привлечению новых инвестиций и влечет за собой снижение общей эффективности рыночных регуляторов. В качестве примера можно привести приватизацию, которая, казалось бы, должна

способствовать переходу управления предприятием к лицу, заинтересованному в его дальнейшем развитии, но на практике приводит к его банкротству и разорению в интересах коррупционеров. Такая ситуация ведет к усугублению экономических проблем, а также дискредитирует власть в глазах иностранных партнеров – потенциальных инвесторов, снижает авторитет государства на международном уровне;

социальные последствия. Прежде всего, коррупция разрушает сложившиеся связи государства и населения, создает предпосылки для утраты заинтересованности в решении социальных проблем. Ввиду нарушения бюджетных обязательств важнейшие – социальные оказываются не выполненными или застревают в бюрократических процедурах, создавая условия для их хищения. Кроме того, коррупция стимулирует высокую социальную дифференциацию населения, делая влиятельных богатых еще богаче, а бесправных бедных еще беднее, что опять-таки ведет к росту социальной напряженности.

Коррупционная преступность способствует формированию устойчивых представлений о беззащитности граждан как перед преступностью, так и перед государством, дискредитируя право как наиболее важный регулятор общественных отношений. Затрагивая жизненно важные сферы, такие как здравоохранение, образование, пенсионная система, коррупция является средством отвлечения колоссальных средств от основных направлений общественного развития и способствует усилению деградации общества не только в социальном и интеллектуальном аспекте, но и морально-нравственном.

Наконец, пронизывая все уровни общественной жизни, коррупционная преступность приводит к нравственной деградации общества, создает отношение терпимости к ней, а значит и к преступности в целом. Это приводит к распространению мнения населения о коррупции как единственно возможной форме эффективных отношений в России между обществом и государством.

Таким образом, коррупционная преступность оказывает дестабилизирующее воздействие на общество в целом, приводит к увеличению числа маргиналов в обществе, оказывает негативное влияние на процессы социальной мобильности, а также формирует критическое отношение населения к власти;

политические последствия. В плане воздействия на политическую жизнь общества коррупция, причиняя вред демократическим основам управления обществом, подрывает авторитет государства, приводит к существенному нарушению конституционных прав

и свобод граждан, препятствует осуществлению контроля со стороны гражданского общества за деятельностью государственной системы, способствует дестабилизации политической обстановки в стране, создает инертность политической системы, увеличивает возможность возникновения новых угроз национальной безопасности государства. В результате сращивания государственной власти с коррупционной преступностью она утрачивает свою легитимность, следствием чего является общая дезорганизация государственного управления. Ярким примером дестабилизирующего воздействия коррупционной преступности на политическую систему являются события 2014 года на Украине, когда на волне недовольства населения коррумпированным руководством страны был осуществлен государственный переворот. Беспомощность украинского руководства только подтверждает тот факт, что коррупция ведет к изменению политических целей от общенационального развития к собственному обеспечению и преемственности власти в олигархических интересах.

Меня мотивацию управленцев, коррупция меняет мотивацию всего государства и бизнеса. Государственные интересы приносятся в жертву личным, в результате чего государственная власть распадается на группы выразителей отдельных интересов, не скрепленных ни правовыми нормами, ни ответственностью. Кроме того, в коррумпированном государстве фундаментальные элементы демократии (ответственность власти, права человека, свободные выборы и др.) существуют в крайне ограниченном виде. Это резко сокращает эффективность государственной политики в различных сферах деятельности, а демократия лишь прикрывает господство криминальных структур.

Наконец, коррупция в органах государственной власти способствует формированию так называемой «манипулятивной демократии», признаком которой является доминирующее положение зависимых от государства средств массовой информации и представляет собой форму приспособления к современным условиям информационного воздействия на общество. По своей сути «манипулятивная демократия» является аналогом тоталитаризма – государственной системы, при которой власть свободна от ответственности перед обществом, а общество, в свою очередь, не может влиять на нее.

Таким образом, в современных условиях коррупционная преступность представляет собой вполне реальную угрозу безопасности государства, поскольку затрагивает интересы как общества в целом, так и различных социальных групп, включая отдельно взятую личность. Коррупция оказывает непосредственное влияние на внешнюю

и внутреннюю политику государства; воздействует на государственно-правовые механизмы, тормозит социально-экономическое развитие; формирует определенные деформированные морально-правственные установки и ориентиры в обществе и т. д. При этом коррупционная преступность затрагивает все сферы жизни общества, поэтому при выработке эффективной реализации мер предупреждения коррупционной преступности необходимо учитывать социально-экономическую и правовую природу этого явления.

4. Органы внутренних дел Российской Федерации в системе борьбы с коррупцией

4.1. Правовые основы противодействия коррупции в органах исполнительной власти

Достижение к поставленной цели осуществлялось благодаря созданию антикоррупционных механизмов в деятельности органов государственной власти с повышенным риском коррупции, введению антикоррупционной экспертизы, разработке антикоррупционных программ различного уровня.

Среди нормативных актов, составляющих основу противодействия коррупции, особое место занимает Конституция Российской Федерации, поскольку она обладает высшей юридической силой, прямым действием и применима ко всей территории нашего государства.

Крайне важным и имеющим принципиальное значение стал Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который дал определение коррупции, установил основные принципы противодействия коррупции, а также основы предупреждения и борьбы с ней. Именно принятие этого закона повлекло за собой необходимость внесения существенных изменений в иные нормативные правовые акты, например затрагивающие правовой статус парламентариев обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации, судейского корпуса и многих других, в том числе регламентирующих деятельность органов внутренних дел.

Значительной ролью при формировании государственной антикоррупционной политики обладают акты Президента РФ.

В частности, Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» ввел в оборот нор-

мативную трактовку понятия «экономическая безопасность»; Указ Президента от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» определил стратегические задачи, в том числе в сфере противодействия коррупции.

На протяжении длительного периода времени в Российской Федерации коррупция рассматривалась, как правило, с позиций уголовного и административного законодательства. Однако после того, как наше государство ратифицировало Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, оно приняло на себя обязательство привести отдельные нормы национального трудового законодательства в соответствие с положениями Конвенции.

Теперь, в соответствии со ст. 12 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и ст. 64.1 Трудового кодекса РФ, на граждан, замещавших должности государственной или муниципальной службы, согласно перечню, установленному нормативными правовыми актами Российской Федерации, возлагается обязанность при заключении трудовых договоров после увольнения с государственной или муниципальной службы в течение двух лет сообщать работодателю сведения о последнем месте службы.

Частью 1 ст. 84 Гражданского кодекса РФ предусмотрено прекращение заключенного трудового договора при нарушении установленных федеральными законами ограничений, запретов и обязанностей, касающихся привлечения к трудовой деятельности граждан, уволенных с государственной или муниципальной службы, а ст. 349.1 Трудового кодекса РФ установлены особенности регулирования труда работников государственных корпораций и государственных компаний. Также Трудовым законодательством (ст. 349.2) определены особенности регулирования труда работников Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Российской Федерацией на основе Конституционных принципов и особенностей нашей правовой системы в действующее законодательство имплементированы нормы Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в части касающейся незаконного обогащения. Так, в Гражданский кодекс РФ была введена норма, предусматривающая обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

Немаловажное место в вопросах реализации мер по противодействию коррупции занимают административные регламенты государственных функций и оказания государственных услуг, разработанные на основе постановления Правительства РФ от 27 мая 2005 г. № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти».

Подобные регламенты и их применение в определенной степени оказывает влияние на устранение причин и факторов коррупции в деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Так, любой административный регламент позволяет потребителям государственных услуг и функций, то есть гражданам, отчетливо понимать всю цепочку и результат её выполнения, а также ограничивает возможность неправомерных действий должностных лиц того или иного ведомства.

В качестве примера подобных регламентов, действующих в системе МВД России, можно привести следующие: «Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств», «Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования» или «Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

Наряду с вышеназванными нормативными правовыми актами пакет важных антикоррупционных документов формируют иные нормативные акты Правительства РФ, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также правовые акты муниципальных образований, направленные на противодействие коррупции.

К числу ключевых можно назвать такие, как постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и постановление Правительства РФ от 9 января 2014 г. № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных

(должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации».

Рассматривая нормативные акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел, в первую очередь необходимо остановиться на Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закладывающим фундаментальные основы деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия коррупции.

Наряду с ним, существенное значение имеет Федеральный закон «О полиции», определяющий основное предназначение полиции и обозначающий охрану права собственности одним из ключевых направлений деятельности полиции.

Также в числе основных документов необходимо назвать Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типовое положение о его территориальном органе, являющиеся отправной точкой в деятельности любого ведомства.

Ведущим подразделением, осуществляющим организацию и проведение мероприятий в сфере противодействия коррупции, в системе МВД России является Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции. Кроме того, определенное участие в данном направлении деятельности, в пределах своей компетенции, принимают такие самостоятельные подразделения Министерства, как Следственный департамент, Главное управление собственной безопасности, Департамент государственной службы и кадров, а также ряд иных подразделений, задачи и функции которых содержатся в соответствующих Положениях, утвержденных приказами Министра внутренних дел Российской Федерации.

Кроме того, значительная часть нормативных актов, регламентирующих деятельность подразделений МВД России в сфере противодействия коррупции, касается полномочий, тактики и методики оперативно-разыскной деятельности, в связи с чем носит закрытый характер.

Проведенный анализ нормативного правового обеспечения в сфере противодействия коррупции позволяет сделать вывод о том, что в Российской Федерации сформирована система нормативных актов различного уровня, представляющих собой большой массив, имеющий характер четкой, логично выстроенной системы.

Несмотря на наличие определенных недостатков и несовершенство отдельных положений, сформированная в относительно короткий срок законодательная база отвечает международным антикор-

рупционный стандартам и не уступает зарубежному законодательству.

Совокупность рассмотренных нормативных правовых актов представляет собой правовую и организационную основу деятельности МВД России в сфере противодействия коррупции, дающую возможность своевременного реагирования на изменение внешних факторов и появление новых угроз. Это, в свою очередь, может и должно привести к позитивным изменениям.

4.2. Специфика деятельности ОВД как субъекта системы противодействия коррупции

Взаимосвязь уголовной политики государства и системы обеспечения национальной безопасности предопределяет восприятие системы противодействия коррупции как составной части общего правового режима экономической безопасности, цель и задачи которого отвечают требованиям долгосрочных перспектив как защиты национальных экономических интересов в целом, так и устойчивого функционирования элементов антикоррупционной политики, в том числе субъектов антикоррупционной деятельности. Существующая система противодействия коррупции представляет собой относительно упорядоченную систему, в которой доминирующую роль играют меры юридической ответственности (уголовной, административно-правовой, гражданско-правовой) и механизмы ее реализации как составные части режима обеспечения экономического развития в целом.

В числе функционирующих в настоящее время в Российской Федерации организационно-правовых институтов, направленных на противодействие коррупции, особое место занимают органы внутренних дел. Отнесение органов и подразделений внутренних дел к одному из ключевых субъектов обеспечения экономической безопасности обусловлено целым рядом факторов, среди которых можно выделить следующие:

- ОВД в определенном объеме выполняют целый комплекс разнообразных правоохранительных функций, в том числе правовую и физическую защиту граждан и своих сотрудников;
- наличие в функциональной системе ОВД различных направлений правоохранительной деятельности, в том числе следственной и оперативно-розыскной;
- наличие специально созданных территориальных и административных структур на всех уровнях государственного устройства Российской Федерации, работающих;

- особый порядок отбора, комплектования и прохождения службы сотрудниками ОВД, предусматривающий профилактические меры и защиту сотрудников от коррупционных проявлений;
- отношение большинства населения к ОВД как к наиболее эффективному и приближенному к людям элементу правоохранительной системы государства.

Также нельзя не учесть, что ОВД являются самым многочисленным субъектом системы реализации уголовной политики, в том числе в сфере борьбы с коррупцией.

Если рассматривать место ОВД в системе противодействия коррупции по функциональным особенностям, то можно сказать, что ОВД являются органами защиты государства от коррупционных посягательств, которые в значительной степени используют специальные инструменты, с одной стороны, противодействия криминализации, экономической системы общественных отношений, с другой – государственно-правового механизма управления. Целе направленное противодействие коррупции и теневой экономике осуществляется преимущественно уголовно-правовыми и административно-правовыми средствами (наиболее развитыми элементами). При этом одним из необходимых условий для успешной борьбы с коррупцией в государстве является формирование и развитие антикоррупционного законодательства как базового инструмента предупреждения коррупционных проявлений и своевременного реагирования на противоправные деяния. Данный процесс целесообразно организовать по двум направлениям:

- устранение неоднозначных формулировок в законодательстве, позволяющих должностным лицам толковать его произвольно с целью личного обогащения или ухода от ответственности;
- обеспечение повышения эффективности борьбы с коррупционными преступлениями путем совершенствования правового механизма реализации антикоррупционных мер.

Уже само наименование закона «О противодействии коррупции» вызывает некоторое недоумение. Определенный в ст. 114 Конституции Российской Федерации термин «борьба с преступностью» заменен на скромное «противодействие». В данном случае не учитывается различие содержания, которое в русском языке вкладывается в понятия «борьба» и «противодействие». Русское слово «борьба» во всех словарях русского языка трактуется как активное столкновение противоположных интересов, групп, мнений и др., имеющих цель приобрести господство одних над другими. То есть речь идет не просто о «противодействии», преследуется цель одержать верх. Борьба с коррупцией – это решение стратегических задач, которые

должны работать на опережение, а не на реагирование по факту очередных видоизменений коррупционной преступности. Термин «противодействие» соответствует времени, когда в рамках реагирования на преступность существенно различаются концепции: борьбы с преступностью, противодействия преступности, компромиссов.

Существенные затруднения в работе ОВД как правоприменителя вызывает неоднозначность трактовки самого понятия коррупции и ее проявлений в нормативных правовых актах, поскольку однозначного толкования понятия «коррупция», установленного Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в настоящее время нет. Понятие «коррупция» не отражает сущностную характеристику данного явления и в определенной мере противоречит аналогичному понятию в международных конвенциях, ратифицированных Российской Федерацией. По сути, в нем дан бессистемный перечень определенных деяний имущественного характера без какого-либо указания на то, кого все же следует относить к коррупционерам. Также отсутствуют какие-либо системные признаки, по которым коррупцию можно воспринимать как самостоятельный криминальный институт. К тому же понятие необоснованно расширено путем включения в него злоупотребления служебным положением, хищений и других преступлений, перечень которых не является исчерпывающим и поэтому может трактоваться правоприменителем по своему усмотрению.

Установившееся в отечественной правовой науке и в международных правовых актах понятие «коррупция» означает двустороннюю криминальную сделку подкупа-продажности, в том числе осуществляемую при участии посредников. Иначе говоря, в определении, установленном законом «О противодействии коррупции», сужен предмет подкупа, не определен круг субъектов подкупа-продажности, а сама коррупция связывается исключительно с имущественной выгодой, получаемой лишь физическими лицами, поскольку уголовная ответственность юридических лиц в отечественном уголовном законодательстве отсутствует. Исходя из его содержания, практически невозможно установить общие квалифицирующие признаки состава коррупционного деяния как правонарушения. Но если это осуществить, то взамен традиционного в юридической науке определения состава правонарушения, когда его квалификацию начинают вести с выявления объекта и объективной стороны, далее устанавливая субъект и субъективную сторону, в данном случае состав коррупционных деяний целесообразнее начать с выявления субъектов.

Поэтому в законодательном и правоприменительном плане необходимо четко определить, что именно понимается под коррупцией, каковы ее специфические характеристики, какой арсенал средств реагирования способен быть адекватным данным характеристикам и, соответственно, эффективным.

Неточность определения коррупции в отечественном законодательстве породило ряд проблем в деятельности правоприменителей, в том числе ОВД, связанных со смешением разных по международно-правовым оценкам и криминологической характеристике деяний. К коррупционным преступлениям в России стали относить: злоупотребление служебным положением, полномочиями, иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения, в том числе нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1 УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), хищения и целый ряд других составов служебных в целях получения выгоды имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды.

Смешение коррупции как подкупа-продажности со злоупотреблениями служебным положением и другими преступными деяниями рядом авторов обосновывается путем ссылки на главу III Конвенции ООН против коррупции, в которой имеются статьи о хищении, неправомерном присвоении или ином нецелевом использовании имущества публичным должностным лицом, злоупотреблении влиянием в корыстных целях, злоупотреблении служебным положением и др. Но данная глава III называется «Криминализация и правоохранительная деятельность» без конкретизации того, что речь идет о криминализации именно коррупции, как это сделано в статье 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

Точное определение коррупции как юридической основы для законодательного установления системы и конкретных видов коррупционных преступлений и иных правонарушений, совершенствования и оптимизации их законодательной конструкции должно содержать более точную, с позиции логики и юридической науки, характеристику основных признаков этого явления и тех деяний, в которых оно находит свое выражение.

4.3. Деятельность подразделений ЭБиПК МВД России по выявлению и раскрытию преступлений коррупционной направленности

Органы внутренних дел имеют существенный потенциал в сфере предупреждения и пресечения коррупционных преступлений, МВД России является одним из основных субъектов профилактики и борьбы с преступностью, включая ее коррупционную составляющую.

В 2019 г., по данным ГИАЦ МВД России, сотрудниками органов внутренних дел выявлено 23,7 тыс. преступлений коррупционной направленности из общего числа преступлений данной категории, выявленных сотрудниками всех правоохранительных органов (31 тыс.).

Решение задач, связанных с вопросами противодействия коррупции, осуществляют различные службы и подразделения МВД России, в частности подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, подразделения собственной безопасности, органы предварительного следствия, подразделения по работе с личным составом и ряд других.

Ключевая роль в реализации полномочий Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере противодействия коррупции отведена подразделениям экономической безопасности и противодействия коррупции¹, на деятельности которых мы решили остановиться более подробно.

Непосредственное осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере выявления и раскрытия преступлений коррупционной направленности в системе органов внутренних дел Российской Федерации отнесено к компетенции Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (ГУЭБиПК МВД России). Основные задачи данного подразделения указаны в п.9 Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции, утвержденного приказом МВД России от 16 марта 2015 г. № 340.

Спектр задач, стоящих перед ГУЭБиПК МВД России, можно условно разделить на три группы.

¹ Трунцевский Ю. В., Ищук Я. Г. Профилактика преступлений органами внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2019. № 1. С. 19–23.

1. Оперативно-разыскные, реализуемые в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности».

2. Предупредительно-профилактические в отношении лиц, обладающих возможностью участвовать в коррупционных схемах, а также иных участников отношений экономического характера.

Основные направления деятельности в данной сфере определены приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений». В этом приказе под предупреждением преступлений органами внутренних дел понимается деятельность служб, подразделений и сотрудников ОВД, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения и нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

В основе предупредительной деятельности лежат меры реагирования на ту или иную информацию, получаемую сотрудниками органов внутренних дел. Сведения о коррупционных преступлениях содержатся в поступающих обращениях граждан и организаций, документах, получаемых в рамках межведомственного взаимодействия (например Росфинмониторинга, налоговой инспекции, Счетной палаты, СМИ и иных источников).

Немалое предупредительно-профилактическое значение в вопросах обеспечения противодействия коррупции имеет реализация органами внутренних дел комплекса полномочий, направленных на выявление, устранение и нейтрализацию ее причин и условий. Указанное направление в числе прочих мер предусматривает участие в реализации профильных программ профилактики правонарушений федерального и регионального уровней, действие которых направлено на:

– формирование позитивного общественного мнения о деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции, повышение уровня правосознания и правовой культуры руководства органов исполнительной власти, предпринимательского сообщества, отдельных категорий граждан;

– информирование населения об антикоррупционном законодательстве путем выступлений перед населением, в том числе в средствах массовой информации, распространения материалов наглядной агитации, предоставления отчетов о результатах оперативно-служебной деятельности, разъяснение алгоритмов действий

в случаях нарушения прав и склонения к участию в различных коррупционных схемах;

– организацию так называемых «горячих линий» для связи с общественностью.

Так, МВД России организует следующие мероприятия, направленные на формирование в обществе антикоррупционного настроения и повышение уровня взаимодействия с гражданами.

На сайтах подразделений МВД России во всех субъектах Российской Федерации размещаются гиперссылки, ведущие в раздел «Противодействие коррупции». В указанном разделе в полном объеме публикуется информация, предусмотренная нормативными актами МВД России, а также рубрика «Деятельность МВД по противодействию коррупции», содержащая информацию, разъясняющую порядок действий в случае вымогательства или провокации взятки, и сведения о поощрении сотрудников МВД России за соблюдение требований антикоррупционного законодательства Российской Федерации.

На сайте размещаются телефоны линий по вопросам предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений, информационных сообщений о мероприятиях по пресечению коррупционных преступлений.

Большую роль в деятельности по противодействию коррупции играет Общественный совет, совместно с которым проводятся различные акции, в том числе «Объединимся в борьбе против коррупции», конкурсы, а также круглые столы по вопросам противодействия коррупции с участием представителей правоохранительных органов.

В печатных средствах массовой информации, на телевидении и радио на постоянной основе публикуются материалы о получивших общественный резонанс коррупционных преступлениях, распространенных схемах хищения бюджетных денег и имущества, задержаниях коррумпированных чиновников.

Кроме того, на интернет-ресурсах размещается информация о реализации приоритетных направлениях противодействия коррупции.

Для повышения уровня доверия населения к полиции проводятся «прямые» телефонные линии, в ходе которых осуществляется сбор и анализ поступающей от населения информации о правонарушениях коррупционного характера.

3. Организационно-методические. В соответствии с Положением о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции подразделение наделено обширными полномо-

чиями по организации деятельности и методическому обеспечению нижестоящих подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции.

Так, ГУЭБиПК МВД России определяет приоритетные направления деятельности, в том числе по ее совершенствованию, координирует территориальные органы внутренних дел МВД России и подразделения центрального аппарата МВД России в сфере противодействия коррупции, участвует в разработке стратегических решений, перспективных и текущих планов МВД России, концепций, федеральных целевых программ, отнесенных к его компетенции, анализирует эффективность принимаемых органами внутренних дел мер в части касающейся.

Реализуя вышеприведенные полномочия, Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции разработало приказ МВД России от 6 июня 2017 г. № 363, утвердивший типовое положение о подразделении экономической безопасности и противодействия коррупции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

Исходя из типового положения, структура управлений ЭБ и ПК регионального уровня может включать в себя отделы:

- зонального контроля; организации агентурно-оперативной работы; документальных исследований;
- по борьбе с преступлениями на потребительском рынке; в приоритетных отраслях экономики; коррупционной направленности; совершенными организованными преступными группами; в бюджетной сфере; в сфере промышленности; в сфере налогообложения, иные.

Таким образом, органы внутренних дел имеют существенный потенциал в сфере предупреждения и пресечения коррупционных преступлений и являются ключевым звеном в борьбе с коррупцией.

Центральная роль в реализации полномочий Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере противодействия коррупции отведена подразделениям экономической безопасности и противодействия коррупции.

Спектр задач, стоящих перед подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции, которые можно условно разделить на три группы: оперативно-разыскные, профилактические и организационно-методические.

5. Коррупционная преступность в органах внутренних дел

5.1. Состояние и динамика коррупционной преступности в органах внутренних дел

Проблема борьбы с коррупцией в целом, и в правоохранительных органах в частности, стала одной из злободневных тем российской действительности. Это подтверждается множественными заявлениями высших должностных лиц государства. Так, Президент Российской Федерации еще на первом заседании Совета по борьбе с коррупцией отмечал, что коррупция деморализует общество, разлагает власть и государственный аппарат. Особенно она нетерпима в судебных и правоохранительных органах, для которых борьба с этим злом является прямой функцией.

Следует отметить, что коррупции подвержены все правоохранительные органы, но больше всего данная проблема затронула органы внутренних дел. Уже в начале XXI в. статистические данные говорили о том, что наибольшее количество преступлений коррупционной направленности совершают именно сотрудники Министерства внутренних дел Российской Федерации. Достаточно сказать, что, по результатам некоторых исследований, на долю сотрудников МВД приходилось до 98 % всех совершаемых в правоохранительной деятельности преступлений. Однако и сегодня уровень коррупции в ОВД высок. Проведенные исследования ВЦИОМ показывают, что традиционно ГИБДД занимает первое место в рейтинге наиболее коррумпированных институтов.

Министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев, выступая в Государственной Думе, подчеркнул, что одним из главных приоритетов для Министерства внутренних дел является бескомпромиссная борьба с любыми правонарушениями и проявлениями коррупции со стороны сотрудников органов внутренних дел. И такая борьба, безусловно, ведется и приносит определенные результаты. Это подтверждается исследованием, проведенным сотрудниками всероссийского центра изучения общественного мнения. Так, исследования показывают, что в недавнем времени 26 % опрошенных россиян считали, что полиция является одним из самых коррумпированных органов, однако ежегодно такое мнение снижается. Однако несмотря на успехи, останавливаться нельзя. Необходимо стремиться к полному искоренению коррупции в органах внутренних дел, а для этого необходимы новые шаги, новые методики.

В структуру преступности сотрудников органов внутренних дел входят три основных ее вида:

- общеуголовные;
- против правосудия;
- должностные (коррупционные).

Основными составами коррупционных преступлений являются:

- злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285) и превышение должностных полномочий (ст. 286);
- получение взятки (ст. 290), дача взятки (ст. 291) и посредничество во взяточничестве (ст. 291.1);
- служебный подлог (ст. 292).

Выявление сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, совершивших противоправные деяния, является приоритетным направлением оперативно-служебной деятельности подразделений собственной безопасности.

Доля участия подразделений собственной безопасности в выявлении сотрудников ОВД, совершивших преступления, составляет примерно 66,0 %, из них по фактам коррупции – 70,7 %.

Подразделения собственной безопасности органов внутренних дел в установленном порядке осуществляют проверки жалоб, заявлений и иной информации о коррупционных правонарушениях, к которым причастны сотрудники и работники системы МВД России. По таким обращениям проводятся проверки, и в каждом четвертом случае информация объективно подтверждается. В результате проверок сотрудники привлекаются к дисциплинарной ответственности либо увольняются¹.

Без официальной статистики трудно говорить о проблеме коррупционной преступности в органах внутренних дел, однако отметим, что в официальных новостных каналах регулярно отражается информация о конкретных фактах задержания сотрудников правоохранительных органов различного уровня, в том числе и органов внутренних дел, за совершение коррупционных преступлений. Кроме того, необходимо не забывать о присутствующей латентности данного вида преступности, которая не позволяет отражать реальные масштабы коррупции среди сотрудников МВД России, поскольку значи-

¹ *Аносов А. В., Васев А. В., Владимиров С. И., Гузунский А. Н., Латов Ю. В., Кишкин Д. В., Алабердыев Р. Р.* Особенности организации деятельности подразделений собственной безопасности в сфере борьбы с коррупцией в условиях реформирования системы органов внутренних дел: научно-практическое пособие / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. П. И. Иванова. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 12.

тельная часть данных преступлений не выявляется. Мы видим лишь «верхушку айсберга».

Ежегодно Министр внутренних акцентирует внимание на необходимости искоренения коррупции в ОВД. Ежегодно в МВД России реализуется комплекс мероприятий антикоррупционной направленности, в том числе по сбору сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проведению проверок по фактам несоблюдения сотрудниками органов внутренних дел, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками организаций, созданных для выполнения задач, возложенных на МВД России, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции.

Одним из основных итогов 2018 г. является проведенный комплекс мероприятий антикоррупционной направленности, в том числе в рамках выполнения Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 гг. Утвержден ведомственный план противодействия коррупции, организована работа по выполнению комплексного плана совместных мероприятий по антикоррупционному просвещению и формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

В ходе проведения декларационной кампании сведения о доходах за 2017 г. представили 565 528 служащих системы МВД России, сведения о расходах – 7 554.

Проведено 10 743 проверки достоверности и полноты представленных сведений о доходах (2017 г. – 9 064), по результатам которых к дисциплинарной ответственности привлечено 6 319 сотрудников (2017 г. – 5 516), из них уволено со службы – 40 (2017 г. – 34).

Проведено 600 проверок представленных сведений о расходах (2017 г. – 323), к дисциплинарной ответственности привлечено 122 сотрудника, уволено со службы – 3 (2017 г. – 38 и 4 соответственно).

Особое внимание уделяется работе по созданию в служебных коллективах атмосферы нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям. Наблюдается устойчивая тенденция увеличения количества поступающих от сотрудников уведомлений о фактах обращений в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений с 373 в 2010 г. до 5 353 в 2017 г. При этом за 2018 г. поступило 5 272 таких уведомления, про результатам рассмотрения которых возбуждено 2 418 уголовных дел, привлечено к уголовной ответственности 1 446 лиц, предлагавших взятки.

С 6 140 до 5 863 сократилось количество поступивших обращений от граждан и организаций о совершении сотрудниками коррупционных правонарушений. По результатам поступивших обращений

проведены проверки, к дисциплинарной ответственности привлечен 961 сотрудник, в том числе уволено 418.

Наибольшее количество обращений граждан о совершении сотрудниками коррупционных правонарушений зарегистрировано в ГУ МВД России по г. Москве (845), Московской (626), Ростовской (447), Свердловской (304) областям, ГУ МВД России по Ставропольскому краю (229).

Усилен контроль за соблюдением сотрудниками органов внутренних дел обязанностей, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции.

Подразделениями по профилактике коррупционных правонарушений проведено 1 299 проверок соблюдения установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, по результатам которых установлено 1 118 фактов несоблюдения указанных требований, к дисциплинарной ответственности привлечен 691 сотрудник, в том числе уволено – 184.

Возросла активность работы комиссий по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению сотрудников органов внутренних дел.

С января по декабрь 2018 г. комиссиями проведено 2 868 заседаний, на которых рассмотрены материалы в отношении 12 905 сотрудников, касающиеся полноты и достоверности представленных сотрудниками сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, объективности непредставления сведений о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, несоблюдения требований к служебному поведению и принятию мер по предотвращению конфликта интересов. Комиссиями выявлено 6 795 нарушений, по их рекомендациям 5 148 сотрудников привлечены к дисциплинарной ответственности.

Всего за совершение коррупционных проступков, правонарушений, несоблюдение требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов из органов внутренних дел в 2018 г. уволено 700 сотрудников, из них 154 – в связи с утратой доверия.

Формы коррупции: коррупцию можно классифицировать по субъектному составу (на низовую и верховую) и характеру организации (горизонтальную и вертикальную, активную и пассивную)¹.

¹ Саханов И. Р. Сущность и формы проявления коррупции в органах внутренних дел. Меры предупреждения коррупции // Закон и право. 2012. № 9. С. 65–67.

В низовой коррупции участвуют лица рядового и младшего начальствующего состава ОВД, ее автор определяет как самую распространенную. В низовой коррупции потерпевшими, как правило, становятся самые обычные граждане. Опасность низовой коррупции заключается в том, что свое личное негативное отношение к сотрудникам – коррупционерам люди неминуемо проецируют не только на правоохранительную систему, но и на государство в целом. Необходимо отметить, что по мнению исследователя, зачастую отношения низовой коррупции имеют однократный, эпизодический характер, а вероятность ее повторения между одними и теми же лицами практически сведена к нулю.

В верховой коррупции принимают участие лица среднего, старшего и высшего начальствующего состава. Они обладают более высоким должностным положением, обширными полномочиями, профессиональным опытом, знаниями норм действующего законодательства. Организуя противоправную деятельность на более высоком интеллектуальном уровне, они стараются придать ей системный и максимально долговременный характер.

К признакам горизонтальной коррупции относится установление отношений между физическими и юридическими лицами, с одной стороны, и сотрудниками ОВД – с другой.

Коррупция вертикальная отличается признаками, свойственными организованной преступности, нижнее звено, получающее незаконное денежное вознаграждение, разделяет его с вышестоящими руководителями. В свою очередь, руководство не создает каких-либо препятствий и прикрывает противоправную деятельность низовых звеньев¹.

Активную коррупцию И. Р. Сахапов предлагает трактовать как преследующую своей целью получение незаконного денежного вознаграждения неправомерную деятельность сотрудников органов внутренних дел. Пассивную коррупцию он представляет как противоправное бездействие сотрудника ОВД и невыполнение им своих должностных обязанностей в целях получения незаконной награды.

Вместе с тем это далеко не единственная классификация.

Так, например, Т. М. Занина и Е. В. Позднякова рассматривают коррупцию в органах внутренних дел исходя из видов ответственности, выделяя четыре формы проявления коррупции (гражданско-правовые коррупционные деликты, дисциплинарные коррупцион-

¹ Магомедов А. А., Наумов Ю. Г. Коррупция и организованная преступность: проблемы и соотношения // Бизнес в экономике. 2008. № 4. С.15–22.

ные проступки, административные коррупционные правонарушения, коррупционные преступления)¹.

Наиболее типичными формами проявления коррупции являются.

1. Получение незаконного денежного вознаграждения от лиц, совершивших административные правонарушения или преступления.

2. Покровительство со стороны сотрудников органов внутренних дел субъектам предпринимательской деятельности.

По данным ГУСБ МВД России, индекс коррупционной пораженности (количество выявленных взяточников в расчете на 1 тыс. штатной численности) выше среднероссийского (0,9) отмечается в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения (3,3), экономической безопасности и противодействия коррупции (2,5), по контролю за оборотом наркотиков (1,9), по вопросам миграции (1,7), участковых уполномоченных полиции (1,6) и уголовного розыска (1,2).

Ранее проведенные опросы показывают, что опрошенные сотрудники оценили на 6,3 балла по 10-ти балльной шкале. На вопрос: «Угрожает ли национальной безопасности Российской Федерации распространение коррупции в МВД РФ?» – 90 % сотрудников ответили положительно. По результатам ответов на эти два вопроса можно сказать, что у самих сотрудников полиции также, как и у простых граждан, «коррупционный вопрос» вызывает озабоченность. Это можно объяснить тем, что сотрудники полиции являются такими же представителями нашего общества и все трудности, затрагивающие общество в целом, сказываются и на сотрудниках полиции. Однако существует и своя специфика влияния коррупции на деятельность сотрудников органов внутренних дел. Например, как известно, без грамотного взаимодействия следственных и оперативных подразделений деятельность по раскрытию преступлений будет неэффективна. В случае если какой-то из указанных органов поражен коррупцией, сотрудники берут взятки, совершают иные коррупционные деяния, это отразится на деятельности второго органа, сотрудники которого добросовестно исполняют свои служебные обязанности.

Далее, на вопрос: «Пытались ли вас склонить к совершению коррупционных действий за время службы в ОВД?» – около 50 % опрошенных ответили положительно. На вопрос, каков процент не выявленных коррупционных преступлений в органах внутренних дел

¹ *Зашина Т. М., Позднякова Е. В.* К вопросу о коррупции в органах внутренних дел // Общество и право. 2009. № 3 (25). С. 238–241.

по России в целом, а также по Рязанской области в частности, опрошенные ответили: 50 % по России и 20 % – по Рязанской области. Ответы на данные вопросы еще раз подчеркивают латентность коррупционных действий и сложность работы по их выявлению.

Эффективность существующих механизмов предупреждения коррупции в органах внутренних дел опрошиваемые сотрудники оценили в среднем на 5,3 балла. Представляется, что данная оценка достаточно низкая. Это свидетельствует о том, что механизмы по предупреждению и противодействию коррупции в системе ОВД, по мнению сотрудников, требуют доработок.

Подводя итог, следует сказать, что существование коррупции в органах внутренних дел является общепризнанным фактом. Коррупция в органах внутренних дел обладает повышенной общественной опасностью и даже угрожает национальной безопасности Российской Федерации, причем существующие статистические данные отражают лишь малую часть коррупционных проявлений.

5.2. Личность сотрудника-коррупционера. Детерминанты коррупционной преступности в ОВД

Коррупцию в органах внутренних дел следует признать крайне негативным социально-правовым явлением, поскольку оно связано с использованием личным составом своего должностного положения в целях получения какой-либо материальной выгоды вопреки интересам государственной службы. Наряду с этим необходимо учитывать, что каждое преступление подобной категории может вызвать повышенный общественный резонанс и напрямую влияет на уровень доверия населения к системе МВД России в целом. Как справедливо отмечает Э. И. Тамазов, «совершение преступлений лицами, на которых возложены функции обеспечения безопасности и защиты других людей, не только подрывает основы демократического правового государства, препятствует нормальному функционированию органов власти и управления, ухудшает имидж правоохранительных органов, но и содействует деформации правосознания граждан, морально развращает общество, приучая его к мысли, что несправедливость стороны власти допустима и естественна»¹.

К особенностям криминологической характеристики преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, мож-

¹ Тамазов Э. И. Общая криминологическая характеристика коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 12. С. 177.

но отнести их латентность, повышенную общественную опасность и корыстную мотивацию. Данная категория преступлений напрямую связана с правовым статусом сотрудников, исполнением ими своих обязанностей.

Структура коррупции, существующей в органах внутренних дел, охватывает практически полный спектр коррупционных правонарушений, содержащихся в Федеральном законе «О противодействии коррупции» и Уголовном кодексе Российской Федерации.

Ю. А. Антонян, анализируя причинный комплекс коррупционной преступности, называет в числе важнейших причин коррупции экономические, политические и психологические¹.

Экономические причины представлены такими процессами, как инфляция, попытки представителей организованных преступных формирований в бизнес, недостаточный уровень материального обеспечения мелких чиновников и ряд других. В совокупности это позволяет получать сверхприбыли и достигать успеха не трудовой деятельностью, а в результате подкупа.

В составе политических причин называется значительный рост числа чиновников различного уровня, проникновение преступных элементов в органы власти, коррупция в правоохранительной системе и ряд других.

Несомненно, что одной из причин, возможно самых основных, подталкивающих сотрудников органов внутренних дел к совершению коррупционных преступлений, является их социальное положение. С одной стороны, можно говорить о том, что существующий уровень денежного довольствия личного состава в сравнении с работниками бюджетной сферы, например врачами или учителями, выглядит вполне достойно. С другой стороны, можно с уверенностью утверждать, что он практически не сопоставим с их колоссальными нагрузками. Работая в подобных условиях, сотрудники не чувствуют себя социально защищенной категорией, поскольку уровень их доходов порой не в состоянии обеспечить реализацию, казалось бы, их самых обычных потребностей, например связанных с желанием приобрести жилье, автомобиль либо иные материальные блага. При этом у многих вызывает недоумение существующий разрыв в уровне денежного довольствия и системы социальных льгот сотрудников органов внутренних дел и, например, военнослужащих Министерства обороны либо сотрудников Федеральной службы безопасности, органов прокуратуры и следственного комитета.

¹ Антонян Ю. М. Криминология: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. С. 155.

К психологическим причинам – азарт или так называемая игровая мотивация, круговая порука в среде коррупционеров.

Ю. Г. Касперович, исследовавший особенности личности сотрудников органов внутренних дел, осужденных за совершение коррупционных преступлений, отмечает, что в их психическом развитии отсутствовали какие-либо отклонения. Указанный автор объясняет это следствием тщательного отбора лиц, поступающих на службу в органы внутренних дел. По данным автора, свыше половины осужденных (52,7 %) прослужили в ОВД менее 5 лет, каждый пятый (18,8 %) – менее года. 65 % данных лиц имели среднее специальное образование, 29,4 – высшее неюридическое, и 14,6 % – юридическое образование. Среди осужденных 27 % из категории лиц рядового и младшего начальствующего состава, 41,4 % имели звание лейтенанта и старшего лейтенанта полиции, 28 % – бывшие сотрудники со званиями капитана и майора полиции, преобладающий возраст от 22 до 40 лет¹.

Существенное влияние на совершение преступлений коррупционной направленности в органах внутренних дел способен оказать значительный ряд факторов, к которым принято относить такие как:

- недостатки в организации работы с личным составом, в первую очередь при подборе и расстановке кадров, воспитательной работе;
- происходящая профессиональная деформация правосознания отдельных сотрудников;
- некачественная организация работы по выявлению и документированию противозаконной деятельности сотрудников органов внутренних дел, совершающих противоправные действия коррупционной направленности.

Понятие «собственная безопасность в системе МВД России» нормативно закреплено отдельным приказом², в соответствии с которым под ней следует понимать состояние защищенности от угроз деструктивного и дезорганизующего воздействия посредством создания эффективных механизмов противодействия коррупционным и иным противоправным проявлениям, обеспечения инженерно-технической укрепленности и антитеррористической защищенности объектов инфраструктур системы от преступных посягательств, сохранности информационных ресурсов, государственной защиты сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и феде-

¹ Касперович Ю. Г. Особенности личности сотрудника ОВД, совершающего преступления коррупционной направленности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 1 (52). С. 52–55.

² Об утверждении Концепции собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 02.01.2013 № 1.

ральных государственных гражданских служащих системы МВД России и их близких, а также принятия оперативных и действенных мер по предотвращению негативных последствий и пресечению факторов угроз. Так, например, И. Ю. Захватов и Д. В. Кишкин к числу подобных угроз относят:

- несанкционированный доступ к различным видам служебной информации и возможность ее неправомерного распространения;
- попытки поступления на службу в органы внутренних дел для использования служебного положения в противоправных целях;
- нарушение законности со стороны сотрудников и гражданских служащих системы МВД России; и др.

Ведущую роль в проведении мероприятий по предупреждению, пресечению и выявлению преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, отведена подразделениям собственной безопасности.

К специально-криминологическим мерам предупреждения коррупции относятся: осуществление контроля за служебной и внеслужебной деятельностью сотрудников, контроль за осуществлением работы по рассмотрению жалоб и обращений граждан на неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел, повышение качества проверок кандидатов на службу.

Необходимо совершенствовать систему профессиональной подготовки и переподготовки личного состава, повышения уровня его квалификации. Профессиональное обучение должно способствовать карьерному росту, материально и морально стимулироваться.

5.3. Организационные основы антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел

Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел – это совокупность мероприятий организационного, правового, морального, профилактического и иного характера, направленных на предупреждение, реагирование и устранение коррупционных проявлений в органах внутренних дел.

Осуществление антикоррупционной деятельности в ОВД подчинено достижению определенных целей и задач.

Антикоррупционная деятельность в ОВД имеет своим назначением искоренение коррупционных проявлений в соответствующей системе во всех разновидностях. Достижение названной цели допустимо при комплексном решении целого ряда задач антикоррупционной деятельности, которые следует сгруппировать, исходя из их направленности на:

а) правовые задачи:

– разработка и введение в законодательство норм антикоррупционной направленности;

– совершенствование антикоррупционного законодательства, проведение экспертизы проектов законов, подзаконных актов на предмет содержания коррупционных норм;

– создание в системе органов внутренних дел четкой нормативно-правовой документации взаимосвязанного характера, определяющей статус сотрудника органа внутренних дел с указанием всех составляющих стандарта антикоррупционного поведения;

б) правоохранные задачи: выявление и устранение причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям; реагирование на коррупционные проявления; принятие мер по привлечению к ответственности за коррупционные правонарушения; сведения коррупционных проявлений к минимуму;

в) организационные задачи – они определяют базовые начала антикоррупционной деятельности, подлежащие детализации в рамках последующих направлений деятельности, подготавливают основы продуманной, планомерной, упорядоченной деятельности, обеспечивающей достижение сформулированной цели и поставленных задач.

К ним относятся:

– организация взаимодействия органов внутренних дел, иных правоохранительных органов, средств массовой информации, общественности при реализации антикоррупционных мер (например, путем стимулирования граждан за активную антикоррупционную позицию, обеспечения защиты лиц, сообщающих об коррупционных преступлениях, и т. п.);

– пропаганда, стимулирование активной антикоррупционной позиции граждан, сотрудников органов внутренних дел;

– повышение статуса сотрудников органов внутренних дел в российском обществе, в правоохранительной системе;

– переориентация с постреагирующих, карательных на профилактические мероприятия;

– проведение исследовательских работ в сфере антикоррупционной деятельности;

– разработка, совершенствование программ антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел и обеспечение их нормативного сопровождения;

– совершенствование деятельности специализированных подразделений, функционально осуществляющих противодействие коррупции;

- создание «прозрачности» деятельности органов внутренних дел, доступности для внешнего и внутреннего контроля;
- совершенствование механизма обращения граждан по поводу случаев коррупционных проявлений в органах внутренних дел.
- Элементами комплексной стратегии противодействия коррупции, кроме того, по мнению некоторых авторов, должны выступать:
 - пропаганда жизни людей и сообществ без коррупции и стимулирование развития антикоррупционного информационного фона в СМИ;
 - формирование инициативных общественных коалиций против коррупции;
 - развитие инструментов общественного контроля за деятельностью органов власти;
 - распространение «лучшей практики» противодействия коррупции в органах власти;
 - правовое регулирование ситуации конфликта интересов на госслужбе;
 - кодификация административных процедур и др.

Полезны и образовательные программы антикоррупционного характера, предусматривающие тренинги и иные практические занятия для сотрудников органов внутренних дел; мероприятия разъяснительного характера для населения (правовые семинары, повышающие юридическую грамотность в данной сфере). В этой связи представляется наиболее перспективным формирование поколения высококвалифицированных кадров, владеющих знаниями в области противодействия коррупции, понимающих особенности развития отечественных политико-правовых процессов и в должной степени владеющих необходимым в практике государственно-властной деятельности организационными навыками.

Организационно-управленческие элементы являются решающими в содержании механизма предупреждения коррупции в ОВД и включают в себя: разработку стратегии и тактики противодействия коррупции в ОВД; инициирование, экспертную оценку и правовое сопровождение по предмету ведения органов внутренних дел; разработку и издание ведомственных нормативно-правовых актов; расстановку сил, ресурсов и средств; планирование научно-теоретической, научно-исследовательской, организаторской, воспитательной и непосредственно правоохранительной работы; учет, проверку и контроль за исполнением принимаемых решений и эффективностью всей деятельности по противодействию коррупции; подготовку и подбор кадров органов внутренних дел; определение характера, пределов, уровня и форм реализации прав и обязанностей субъектов противо-

действия; установление характера, пределов, уровней и форм юридической ответственности субъектов противодействия коррупции.

Эффективное противодействие коррупции в ОВД, по мнению ученых, изучающих данные вопросы, возможно посредством осуществления следующих мер:

- антикоррупционное образование и воспитание;
- антикоррупционная экспертиза проектов правовых нормативных актов МВД России;
- мониторинг коррупционных правонарушений и отдельных их видов;
- принятие в установленном законе порядке специальных требований к лицам, претендующим на занятие высоких должностей в системе МВД России;
- поощрение сотрудников за длительное и безупречное исполнение своих полномочий, честность и неподкупность, в том числе при решении вопросов представления к государственным наградам, почетным званиям, специальным званиям и иным знакам отличия;
- развитие института общественного и парламентского контроля за деятельностью органов внутренних дел, в том числе и на основе учета общественного мнения и оценки соответствующих материалов, имеющихся в распоряжении соответствующих общественных комиссий (советов).

Для эффективной борьбы с коррупцией, наряду с другими средствами борьбы, необходимо реализовывать и комплекс мероприятий правопросветительского характера, чтобы изменить отношение людей к праву, а также создать оптимальные правовые механизмы осуществления прав личности, их защиты и гарантий со стороны государства по соблюдению правовой формы.

Коррупция в ОВД носит социальный характер, имеет сложную структуру, поэтому необходимо предложить следующие основные действия тактического характера, направленные на ослабление коррупционной угрозы в органах внутренних дел:

- активное внедрение (на разных уровнях) в сознание сотрудников органов внутренних дел идеологии неукоснительного соблюдения законов;
- повышение эффективности кадровой политики МВД России, направленной на повышение уровня профессионализма;
- обеспечение «прозрачности» назначений на руководящие должности в МВД России;
- честное и неукоснительное подавление протекционизма и фаворитизма, кумовства и т. д. в работе с кадрами органов внутренних дел;

– проведение мероприятий в системе МВД России, направленных на выработку позитивного отношения к службе, закрепления у сотрудника желания честно служить в органах внутренних дел Российской Федерации.

Среди организационно-управленческих мер предупреждения коррупции в ОВД мы хотим выделить ведомственный контроль, состоящий из деятельности подразделений собственной безопасности, инспекций по личному составу, контрольно-профилактических подразделений, внутреннего финансового контроля и патриотического воспитания как основу противодействия коррупции.

Одним из эффективных методов борьбы с коррупцией является скоординированная деятельность и взаимодействие подразделений собственной безопасности правоохранительных органов. Основными направлениями их работы являются:

– совместное планирование и проведение операций по профилактике, выявлению, пресечению и раскрытию преступной деятельности сотрудников, в том числе в организованных формах;

– использование в интересах подразделений собственной безопасности ОВД сил и средств органов безопасности, в том числе возможностей оперативно-технических и оперативно-поисковых служб;

– обмен оперативно-розыскной, оперативно-справочной и иной информацией о готовящихся, совершаемых или совершенных преступлениях сотрудников, а также причастных к ним лиц.

Огромную роль и значение в успешной работе по борьбе с коррупцией в ОВД играет информация, которая, как известно, является основой планирования и координации любой деятельности. Не вызывает сомнения, что наличие полной и достоверной информации необходимо для анализа положения дел в данной сфере, принятия соответствующих оперативных и профилактических мер.

Главным направлением развития системы информационного обеспечения деятельности по координации и взаимодействию органов по противодействию коррупции могут стать единые методические, организационно-правовые и программно-технические решения, выработанные на основе системного подхода, что позволит значительно снизить ведомственную разобщенность, обеспечить на этой основе заинтересованное сотрудничество и взаимодействие.

Подводя итог, следует отметить, что антикоррупционная деятельность в ОВД представляет собой комплекс различных мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение коррупционных проявлений, а также процесс воздействия на причины и условия коррупции в ОВД. Подобный комплекс состоит из политических, орга-

низационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических и правовых мер.

5.4. Общесоциальные и специально-криминологические меры предупреждения коррупции в ОВД

Предупреждение коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, является сложным процессом, в котором принимает участие целый ряд субъектов, начиная от государственных органов (законодательной, исполнительной и судебной властей) и заканчивая общественными организациями. Сложность этого процесса обуславливается еще и тем, что каждый этап развития преступления (формирование умысла, приготовление к преступлению и покушение на него) требует отличительных мер, чтобы не допустить преступления. Эти меры чрезвычайно разнообразны как по своему характеру, так и по организации и тактике их осуществления.

В криминологической литературе весь комплекс мер по противодействию преступности обозначается различными терминами.

Основными являются «предупреждение», «профилактика» и «предотвращение», при этом специально оговаривается их смысловая идентичность. В работах прежних лет такой подход к употреблению названных терминов подкрепляется ссылками на то, что они «применяются как равнозначные в программных и нормативных документах».

В этой связи нелишне заметить, что понятийный аппарат науки в целом, и юридической в частности, далеко не во всем следует общим правилам словоупотребления. Юридическая действительность настолько сложна и многообразна, что нередко при использовании в законе, правовой науке и практике тех или иных понятий приходится наполнять их специфическим содержанием, отличающимся от общепринятого.

В связи с этим в предупреждении преступлений необходимо выделить его основные части.

1. Профилактику преступлений, под которой подразумевается деятельность субъектов по выявлению и устранению причин, порождающих преступления, и условий, способствующих их совершению.

2. Предупреждение преступлений – установление лиц, в том числе среди сотрудников органов внутренних дел, обнаруживающих намерение совершить преступление, и принятие к ним мер (преимущественно дисциплинарных) с целью не допустить реализации этих корыстных намерений в преступные действия.

3. Пресечение преступлений – выявление лиц, подготавливающих совершение преступления, и принятие к ним мер (главным образом оперативно-розыскных) в целях недопущения перерастания подготовительных действий в покушение, а покушения – в окончательное преступление.

Важнейшей составной частью предотвращения коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, является их профилактика.

Несомненно, что в последние годы произошли существенные изменения в социально-экономической сфере.

Так, значительно выросла зарплата сотрудников полиции, но одновременно произошло резкое сокращение штатной численности. Тем самым увеличение служебной нагрузки в ряде подразделений полиции стало не соизмеримо с получаемой зарплатой. Особенно это касается следователей, дознавателей, оперативников, инспекторов ГИБДД. Кроме того, экономический кризис, который начался в 2014 г. и усугубился кризисом мировой экономики в 2020 г., спровоцировал рост цен на продукты питания, предметы первой необходимости, а также значительно усугубил материальное положение сотрудников полиции. В данных условиях проводить эффективную политику профилактики коррупционных проявлений в социально-экономической сфере становится значительно труднее.

Однако можно предложить следующие общие меры профилактики коррупции в полиции:

- дифференциация денежного вознаграждения сотрудников полиции в зависимости от служебной нагрузки, от времени нахождения на службе, от места несения службы («кабинетная» или «наружная» службы) и др.;
- предоставление сотрудникам полиции услуг, обеспечивающих им достойный уровень жизни;
- обеспечение комфортным и качественным жильем сотрудников полиции и членов их семей;
- установление и принятие для сотрудников полиции единых правил на работу по совместительству;
- гарантированная денежная или социальная (например дополнительные отпуска) компенсация за сверхурочную службу, в том числе в выходные и праздничные дни.

Отметим, что до 2011 г. данная проблема была действительно актуальной. Об этом говорили практически все ученые, занимавшиеся разработкой данного вопроса. Некоторые авторы даже предлагали разрешить сотрудникам органов внутренних дел совмещать свою

основную деятельность не только с творческой, научной и преподавательской, но и предпринимательской деятельностью.

Однако в июле 2011 г. Президент РФ подписал Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», тем самым государство решило большинство социально-экономических проблем сотрудников ОВД. Закон был разработан в развитие положений Федерального закона «О полиции» (2011 г.) и направлен на регулирование отношений, связанных с:

- денежным довольствием и пенсионным обеспечением сотрудников органов внутренних дел;
- обеспечением жилыми помещениями, медицинским обслуживанием сотрудников, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членов их семей;
- предоставлением указанным гражданам иных социальных гарантий.

Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в большинстве своем достиг тех целей, для которых он принимался. Заработная плата и иные социальные гарантии были подняты на новый уровень. С этим согласны большая часть опрошенных сотрудников. На вопрос: «Довольны ли Вы своей заработной платой?» – 13 % ответили, что их полностью устраивает заработная плата; 68 % опрошенных ответили, что заработная плата их устраивает в большей степени; 14 % ответили, что заработная плата их в основном не устраивает; 5 % ответили, что заработная плата их совсем не устраивает.

В 2013 г. были сделаны следующие выводы: опрашиваемые сотрудники указали социально-экономические факторы, в качестве причины коррупционной преступности в ОВД, в силу своих личных «негативных» качеств. Можно предположить, что современные внутренние установки общества, направленные на обогащение, идеология «доллара» не могли не оказать влияния и на сотрудников ОВД, так как они являются членами общества. Лица, поступающие на службу в ОВД и ставящие перед собой основную задачу разбогатеть любыми способами, не должны служить в органах внутренних дел.

В связи с этим представляется, что у ряда сотрудников преобладают такие качества личности, как алчность, корысть и т. д. Как известно, главным признаком коррупционной преступности является корысть, не зря данное слово и дало название этому виду пре-

ступности. Поэтому в направлении корректировки жизненных позиций некоторых сотрудников ОВД необходимо приложить усилия. Отделы по работе с личным составом и руководящее звено должны сделать определенные выводы и учесть их при работе с личным составом, к примеру, проводить служебные подготовки не формально, а относиться к данным занятиям с ответственностью, озвучивать темы, которые бы способствовали повышению не только профессиональных, но и положительных личностных качеств сотрудников.

Отметим, что социально-экономический фактор коррупционной преступности в органах внутренних дел в 2020 г. вновь приобретает актуальность, так как колебания курса рубля, кризисные явления в экономике, инфляция способствуют значительному удорожанию всех сфер жизнедеятельности; очередь на получение единой социальной выплаты для приобретения жилья увеличивается, ежегодно ее получает 1 % от нуждающихся в жилье сотрудников. Уровень инфляции «кризисного времени», рост доллара и санкции усугубили данную ситуацию, очевидно, что вскоре мы вновь можем столкнуться с данной проблемой, которая существовала до 2011 г.

Как уже отмечалось, формирование нравственных ценностей у сотрудников необходимо начинать с первых дней службы в полиции, главная нагрузка ложится на образовательные учреждения МВД России, так как возраст курсантов и слушателей позволяет продуктивнее формировать их профессиональные нравственные качества, в том числе и антикоррупционные позиции. Одним из методов является работа института кураторства. Работа куратора по формированию антикоррупционного стандарта у курсантов и слушателей должна осуществляться по следующим направлениям:

1) формирование у личного состава правильного и сознательного отношения к своим служебным обязанностям, убежденности в необходимости поступать так, как требуют законы, Присяга, уставы и приказы МВД, а также приказы и распоряжения непосредственных начальников. Для этого целесообразно использовать доклады, беседы, наглядную агитацию, разбор антикоррупционных ситуаций;

2) целенаправленная пропаганда требований Конституции, законов, гражданского, трудового, административного права, законодательства о полиции, о правах, обязанностях;

3) разъяснение уголовного законодательства, предусматривающего ответственность сотрудников органов внутренних дел за совершение коррупционных и должностных преступлений, нарушений дисциплины, разъяснение причин и условий, способствующих нарушениям дисциплины и законности, норм и требований профессиональной морали, этики.

Для достижения позитивных результатов в укреплении дисциплины кураторам необходимо:

- 1) раскрывать нравственное положение норм служебной дисциплины, этикета, такта, профессионально-ориентированного поведения;
- 2) добиваться выработки у личного состава привычки к организованности, пунктуальности, безупречности поведения;
- 3) использовать коллективное и общественное мнение и силу группового мнения учебной группы.

Необходимо также отметить, что управление формированием правовой культуры, развитием правового сознания и дисциплинированности курсантов органов внутренних дел предполагает комплексный подход и координацию действий различных субъектов, осуществляющих воспитательную работу.

Кроме того, в данной области противодействию коррупции в полиции будут способствовать следующие общие меры:

- пропаганда среди сотрудников полиции знаний административного и уголовного права;
- утверждение в сознании сотрудников полиции антикоррупционной идеологии;
- коррекция правового сознания сотрудников полиции, направленная на отторжение и неприятие не только коррупционных деяний, но и коррупционного поведения;
- правовое обучение и воспитание сотрудников полиции в рамках профессионального дополнительного образования;
- самовоспитание;
- повышение престижа службы в полиции;
- повышение правовой грамотности населения, активное участие общественных объединений и СМИ в противодействии преступности совместно с сотрудниками полиции;
- создание общественных консультаций граждан по защите их прав и свобод, например так называемых «юридических клиник»;
- постоянное информирование общества о реализации антикоррупционных программ в полиции;
- поддержка и поощрение СМИ, пропагандирующих успехи полиции, в том числе в ее антикоррупционной деятельности.

При помощи СМИ и всех институтов гражданского общества необходимо добиваться осознания гражданами страны, в том числе сотрудниками полиции, опасности коррупции, нивелирования уровня общественной терпимости к ее проявлениям.

Особая роль полиции определяется разнообразием и широтой компетенции, обширным спектром полномочий по осуществлению

оперативно-розыскной, административно-юрисдикционной, уголовно-процессуальной и иной деятельности по борьбе с правонарушениями и основной массой преступлений; наличием в структуре полиции разных служб и подразделений².

Выявление факторов, влияющих на криминальное поведение сотрудников полиции, а также изучение личности сотрудников полиции не является самоцелью, а выступает необходимым условием целенаправленной борьбы с опасными, подрывающими авторитет власти преступлениями. Борьба с коррупционной преступностью сотрудников полиции не может быть сведена только к выявлению и наказанию виновных. Основной акцент должен быть сделан на разработке и осуществлении системы мер упреждающего характера. При этом специальные меры предупреждения коррупции в полиции должны быть реализованы в следующих сферах:

- идеологической;
- нормативной;
- организационной;
- кадровой;
- образовательной;
- виктимологической.

Идеологическая сфера предупреждения коррупции в полиции базируется на государственной антикоррупционной политике.

Приказом МВД России от 2 января 2013 г. № 1 была принята Концепция обеспечения собственной безопасности полиции. В ней определены внешние и внутренние угрозы, ключевые направления и механизмы реализации стратегии противодействия коррупции. В полиции стала создаваться система комплексной защищенности от деструктивного и дезорганизующего воздействия негативных факторов. Причем данная система призвана обеспечить законность, соблюдение служебной дисциплины, а также выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению сотрудниками полиции преступлений и правонарушений.

Был определен критерий оценки состояния собственной антикоррупционной безопасности. При этом должны были учитываться и такие факторы, как эффективность выявления собственными силами коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками полиции, своевременность их предупреждения, пресечения или раскрытия, а также адекватность реагирования руководителей и коллективов на проступки своих сослуживцев.

В основу концепции была положена профилактика борьбы с коррупцией. Причем меры на ведомственном уровне должны быть связаны не только с аналитической работой по выявлению всевозмож-

ных коррупционных угроз и определению объектов, нуждающихся в защите, но и проверкой моральных качеств сотрудников и их профессионального поведения как на службе, так и вне службы.

По утверждению руководства МВД положения концепции начали сразу реализовываться:

- внедрен институт личного поручительства, в том числе и при назначении сотрудников на руководящие должности, а также простого продвижения по службе;

- введена процедура согласования с подразделениями собственной безопасности назначений новых сотрудников, принимаемых на службу в полицию;

- для исследования психофизиологического состояния должностных лиц кадровые подразделения начали применять полиграф;

- возложение на руководителя обязанности своевременного проведения качественной воспитательной работы в коллективе, направленной на оказание профилактического воздействия на любые проявления коррупционного поведения подчиненных, выявление недобросовестных и профессионально не пригодных сотрудников.

Кроме того, в октябре 2012 г. МВД представило новый план реформирования ведомства, называемый «Дорожной картой», которым определены пять приоритетных направлений, одним из которых является «Кадры и повышение их профессионализма». Экспертами разработаны меры по искоренению коррупции, круговой поруки и клановости, очищению полиции от компрометирующих лиц, повышению личной дисциплины.

Безусловно, создание антикоррупционного климата в МВД зависит, как уже говорилось, от кадрового потенциала полиции.

Сообщения граждан о коррупционных деяниях сотрудников полиции также является одним из действенных способов противодействия и профилактики правонарушений в полиции. Особое внимание к процедуре рассмотрения поступающих подобных заявлений позволит уменьшить случаи недобросовестного исполнения сотрудниками полиции служебных обязанностей. При этом руководством МВД отмечается, что работа с обращениями граждан постоянно совершенствуется:

- шире используются возможности правоохранительного портала и электронного адреса «Горячая линия ГУСБ»;

- повышается качество и уменьшаются сроки проверки сообщений о коррупционных проявлениях в полиции.

В системе профилактической антикоррупционной работы значительное место занимает взаимодействие МВД:

- с общественными организациями;

- с Уполномоченным по правам человека;
- со СМИ;
- прокуратурой.

При анкетировании осужденных за коррупционные преступления половина из них (49 %) уверены, что эффективность работы специализированных подразделений по борьбе с коррупцией крайне низка, а еще 13 % – вообще отсутствует. Причем треть (27 %) считают, что деятельность этих служб носит имитационный характер.

Кадровая сфера предупреждения коррупции в полиции основана на антикоррупционной идеологии МВД России.

Указом Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» Министру внутренних дел РФ было предписано пересмотреть порядок отбора кандидатов для службы (работы) в полиции с учетом их морально-этических и психологических качеств в целях повышения уровня профессионализма сотрудников полиции.

Официальные представители МВД России признаются, что в настоящее время проблема доукомплектования служб и подразделений полиции высококвалифицированными кадрами является одной из острых.

Низкий уровень профессионального отбора на службу в органы внутренних дел также является несомненной проблемой. В настоящее время отбору будущих сотрудников уделяется больше внимание, чем, например, это было несколько лет назад. Однако не все лица, поступающие на службу в органы внутренних дел, отвечают предъявляемым к ним требованиям. Необходимо совершенствовать систему профессиональной подготовки и переподготовки личного состава, повышения его квалификации. Профессиональное обучение должно способствовать повышению по карьерной лестнице, материально и морально стимулироваться. Кроме того, необходимо разработать специальную комплексную систему проверки личностных качеств кандидатов на службу в органы внутренних дел, в том числе с использованием полиграфа. Регламентировать данную процедуру, по нашему мнению, должен отдельный приказ МВД России. Что касается требований, предъявляемых к кандидатам на службу, то в данной области интересен опыт некоторых европейских стран. Так, например, в Германии полицейским можно стать только с двадцати восьми лет после серьезных проверок. В ФРГ очень жесткая кадровая политика, случайному человеку невозможно надеть полицейскую форму.

Не вызывает сомнений позиция отечественных ученых, что для профилактики коррупционного поведения сотрудников полиции

необходимо создание системы своевременного выявления среди них лиц, склонных к совершению преступлений.

С учетом систематизации ряда факторов, характеризующих поведение сотрудника полиции как при выполнении служебных обязанностей, так и в условиях проведения отдыха или досуга, можно не только выявлять степень его личностной деформации, но и прогнозировать возможность совершения противоправных проступков. Критериями, позволяющими из общего числа сотрудников того или иного подразделения выявить субъектов повышенного риска, могут выступать следующие данные:

- совместное проведение досуга с членами организованных преступных группировок, а также поддержание неделовых контактов с лицами, подозреваемыми в противоправной деятельности;
- приобретение дорогостоящих предметов роскоши, частые поездки за рубеж, наличие крупных сумм денег, происхождение которых официально неизвестно;
- непринятие законных мер по очевидным фактам преступных действий отдельных лиц, неправомерное или морально неодобрительное консультирование лиц, пытающихся уйти от уголовной ответственности;
- неделовые связи с так называемым «разрабатываемым контингентом»;
- частые невыходы на службу по надуманным основаниям, регулярное предъявление больничных листов, постоянные перемены места службы и т. д.

В настоящее время руководством МВД России предусмотрены системные меры профилактики по противодействию коррупции, охватывающие все этапы службы сотрудника – от поступления в полицию до увольнения в отставку. В должностные обязанности всех руководителей включены требования по проведению с каждым сотрудником индивидуально-воспитательной работы.

Грамотное, творческое сочетание воспитательных мер с усилением контроля за поведением сотрудников полиции на службе и в быту, своевременное решение всех вопросов их социальной защищенности, безусловно, приведет к наилучшему результату, но при одновременной угрозе применения жестких карательных мер. Действует институт поручительства при поступлении кандидатов на службу в полицию, а также при направлении на учебу в ведомственные образовательные учреждения, при назначении на вышестоящие руководящие должности.

Следует отметить, что в последнее время в полиции активно начали принимать следующие определенные меры по предупреждению коррупции среди сотрудников:

- придание гласности всех случаев взяточничества;
- введение принципа персональной ответственности руководителей, что позволило, согласно официальным данным, сократить количество взяточничества на 26 %;
- запрет протекционизма, то есть перевода сотрудников на вышестоящую должность вслед за начальником, который уходит на повышение;
- восстановление на службе ряда необоснованно уволенных сотрудников, которые не прошли аттестацию из-за предвзятого к ним отношения и собственной принципиальной позиции по неприятию соглашательской позиции аттестовавших их руководителей.

Не менее важны специальные антикоррупционные меры в образовательной сфере.

Необходимо специальное обучение сотрудников полиции с целью формирования у них антикоррупционного мышления и антикоррупционного поведения.

В ведомственных учебных заведениях МВД в настоящее время разработаны учебные программы, направленные на решение следующих основных задач:

- формирование у обучающихся умений и навыков анализа и оценки данных о состоянии коррупции в полиции, ее прогнозировании, выяснения причин и выработки мер по противодействию ей;
- получение общего представления о состоянии коррупции в полиции;
- формирование потребности в противодействии коррупции и неприятии коррупции как средства достижения личных либо служебных целей.

В процессе изучения спецкурса обучающиеся должны приобрести следующие навыки:

- иметь свободное от идеологических штампов представление о коррупции в полиции, ее причинах и пределах возможного позитивного воздействия на нее;
- уметь адекватно интерпретировать результаты научных исследований о состоянии коррупции в полиции;
- знать особенности и закономерности проявления коррупции в различных сферах жизнедеятельности, в том числе и правоохранительной;
- знать и уметь использовать приемы противодействия коррупционному поведению;

- владеть приемами и методами исследования коррупции как социального явления;

- уметь планировать антикоррупционные мероприятия в рамках повседневной деятельности полиции.

Кроме того, в предупреждении коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками полиции, немалую часть должна занимать виктимологическая профилактика, так как потерпевшие от противоправных действий сотрудников полиции зачастую сами провоцируют последних к совершению преступлений.

Мероприятия виктимологической профилактики коррупции могут включать в себя:

- изготовление и распространение специальных брошюр-предостережений о том, как уберечься от коррупции и не стать жертвой этого преступления;

- извещение граждан через СМИ об имевших на территории региона фактах совершения коррупционных преступлений, типичных действиях коррупционеров и о том, как следует поступать гражданам в подобных случаях;

- оказание практической помощи гражданам в технической и физической защите от данного вида преступлений.

При техническом содействии граждане, подвергающиеся вымогательству взятки, обеспечиваются аудио-, видеозаписывающей аппаратурой и другой радиоэлектронной техникой. При угрозе применения насилия в отношении лица, заявившего о факте взяточничества, обеспечивается физическая защита по программе охраны участников уголовного процесса;

- разработка и внедрение специальных средств, позволяющих обеспечить экстренный вызов работников полиции для избличения коррупционера;

- проведение целенаправленных бесед с родителями, педагогами, школьниками, студентами о том, как следует вести себя и что делать в случае, когда граждан пытаются втянуть в коррупционные отношения;

- проведение бесед с теми категориями населения, социальное положение и профессиональная деятельность которых вызывают повышенный интерес коррупционеров.

Необходимо и специальное обучение граждан, о чем уже говорилось, с целью формирования у них антикоррупционного мышления и антикоррупционного поведения. При этом должны быть решены следующие основные задачи:

- получение ими общего представления о последствиях коррупционного поведения в современном обществе;

- формирование потребности в противодействии коррупции и оказании необходимой помощи жертвам коррупции;
- выработка потребности в непринятии коррупции как средства достижения личных либо корпоративных целей.

В процессе обучения граждане должны приобрести следующие навыки:

- иметь свободное от идеологических штампов представление о жертвах коррупции, о виктимологических факторах, и пределах возможного воздействия на жертв коррупции виктимологическими средствами;
- знать особенности классификации и типологии жертв коррупции в различных сферах жизнедеятельности;
- знать основные меры виктимологической профилактики, виктимологической реабилитации и виктимологической защиты жертв коррупционного поведения.

5.5. Особенности воспитательной работы по формированию антикоррупционного поведения сотрудников и служащих ОВД

В настоящее время наблюдается кардинальное изменение самой организации работы с личным составом в целях повышения эффективности воспитательного процесса в правоохранительных органах.

Многообразие причин возникновения и распространения коррупции в правоохранительных органах, а также необходимость разработки эффективных мер ее профилактики и иных негативных явлений ставит на повестку дня вопрос о профессиональной воспитательной работе с сотрудниками и служащими органов внутренних дел.

В широком понимании воспитание – это процесс целенаправленного влияния, целью которого выступает усвоение человеком необходимого для жизни в обществе социального опыта и формирования системы ценностей.

Результатом воспитания является воспитанность человека, группы людей, населения страны в целом. Воспитанность личности – важнейшая характеристика ее социальной сущности, образа жизни, поведения и деятельности, а также педагогическое свойство, выражающееся в совокупности внутренне существующих и внешне проявляющихся (в образе жизни, поведении, действиях) отношений к окружающей социально значимой действительности: к окружающему миру и собственной жизни; к достижениям и ценностям человеческой цивилизации; к делам по реализации своих жизненных возмож-

ностей; отношений с обществом с определенной общностью, группой; отношений к трудностям и проблемам жизни (жизнестойкость); отношений к самому себе (самоосознаваемость).

Говоря о сущности воспитательной работы в органах внутренних дел как социально организуемого процесса, необходимо отметить, что воспитание есть определенное, целеустремленное и систематическое воздействие на психологию воспитываемого, чтобы привить ему качества, желательные и необходимые для успешного выполнения возложенных на сотрудника должностных (функциональных) обязанностей.

Воспитание способствует социализации молодого сотрудника в реальной обстановке органов и подразделений внутренних дел и дает ему возможность быстрее освоить весь комплекс наиболее значимых как для общества, так и для системы МВД России ценностей и норм.

Воспитание – процесс многофакторный. При организации и проведении процесса воспитания субъекты воспитательной работы (воспитатели) должны учитывать огромное количество объективных и субъективных причин. Сотрудник подвергается воздействию множества разнохарактерных влияний и накапливает не только положительный, но и отрицательный опыт, требующий корректировки. Многофакторность объясняет эффект неоднозначности результатов воспитания, что и приводит к тому, что в одних и тех же условиях результаты воспитательных воздействий могут существенно различаться.

Одно из направлений совершенствования воспитательной работы – повышение духовно-нравственного воспитания личного состава надлежит сосредоточить на восстановлении основополагающих мировоззренческих ценностей: патриотизма, гражданственности, государственности; развития профессионально-значимых качеств: верности Присяге, служебному долгу, личной ответственности за историческую судьбу Отечества, самоотверженности, готовности к самопожертвованию, неподкупности, честности и нравственной чистоплотности.

Воспитательная работа в органах внутренних дел является основным видом морально-психологического обеспечения, представляющим собой целенаправленную деятельность по формированию у сотрудников комплекса профессиональных и нравственных качеств, обусловленных потребностями оперативно-служебной деятельности.

Моральная деятельность сотрудника не является нейтральной по отношению к общему состоянию законности в обществе – она

либо укрепляет авторитет государственной власти в глазах граждан, либо подрывает на корню, открывая дорогу настроениям правового нигилизма и социальной апатии.

Антикоррупционное воспитание является составной частью нравственного воспитания вообще и представляет собой целенаправленный процесс формирования у человека антикоррупционных знаний, а также соответствующих моральных потребностей, убеждений, качеств и чувств, выражающихся в устойчивых нормах поведения, отвечающих антикоррупционному идеалу.

При проведении воспитательной работы решаются следующие основные задачи, в русле которых следует осуществлять антикоррупционное воспитание сотрудников:

- формирование у сотрудников верности своей стране – Российской Федерации, Присяге сотрудника органов внутренних дел и профессиональному долгу;

- воспитание сотрудников в духе неуклонного соблюдения законов Российской Федерации, законов страны и приказов Министра внутренних дел;

- укрепление авторитета органов внутренних дел среди населения и повышения престижа полицейской службы на основе эффективного выполнения оперативно-служебных задач при строгом соблюдении прав человека и гражданина, норм служебной дисциплины, законности и профессиональной этики;

- выработка и развитие у сотрудников комплекса морально-психологических качеств патриота, гражданина и профессионала службы в органах внутренних дел, культуры поведения в сочетании с высоким уровнем правового сознания;

- поддержание на высоком уровне сплоченности служебных коллективов, морально-психологической готовности сотрудников к выполнению задач по обеспечению безопасности личности, общества и государства, защите прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств;

- формирование у сотрудников стремления овладеть профессиональными знаниями, навыками и умениями, совершенствовать профессиональное мастерство, знать и содержать в готовности к применению табельное оружие и специальную технику;

- развитие коммуникативной компетентности сотрудников, практических навыков и умений профессионально-грамотного общения с гражданами при исполнении служебных обязанностей и вне службы.

Результативность воспитательной работы, проводимой руководителями всех уровней, общественными объединениями, созданными

ми в органах и подразделениях внутренних дел, во многом зависит от их умения творчески применять разнообразные методы воспитательного воздействия на личность каждого конкретного сотрудника, постоянного совершенствования методики индивидуальной работы. Необходимо обогащать ее содержание новыми методами, учитывать их оптимальность при выборе и использовании в работе с подчиненными.

А. И. Марков определяет метод воспитания как «совокупность научно обоснованных способов и приемов воспитательной работы, которые используются в процессе формирования личностных качеств, для развития потребностно-мотивационной сферы и сознания обучаемых для выработки навыков и привычек поведения, а также для его коррекции и совершенствования». Способность выбрать в данный момент наиболее эффективный метод, творчески применить его яркое проявление психолого-педагогического мастерства руководителя, наставника и других субъектов воспитательной работы.

Сложность антикоррупционной воспитательной работы требует применения самых разнообразных методов. При осуществлении антикоррупционного воспитания следует помнить, что универсальных методов педагогического воздействия не существует. Ни один метод, взятый сам по себе, не в состоянии эффективно решать педагогические задачи.

Служба в органах внутренних дел является особым видом государственной службы, выполняющей на профессиональной основе задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности.

Контроль за правомерным поведением граждан, обеспечение общественного порядка и приучение к нему, разрешение конфликтов в юридически значимых ситуациях, требование уважать закон и другие правовые установления, повышение правовой культуры и правосознания, исправление пренебрегающих нормами права – это выраженная воспитательная функция всей системы правоохраны. Реализовать ее могут только соответствующим образом воспитанные люди, ибо изначально воспитатель должен быть сам воспитан.

Сфера воспитательной работы как важнейшего компонента повседневной управленческой деятельности руководителей органов внутренних дел всех уровней считается наиболее приоритетной в обеспечении реализации этой функции.

Наиболее значимым условием эффективности функционирования воспитательной деятельности по формированию антикоррупционного поведения сотрудников является обеспечение руководителями всех

уровней личного примера соблюдения профессионально-нравственных норм службы в правоохранительных органах, высокого уровня психолого-педагогической компетентности. В связи с этим комплектование аппаратов по организации воспитательной работы должно осуществляться сотрудниками, пользующимися авторитетом в служебных коллективах, имеющими опыт работы с личным составом.

В настоящее время на руководителей всех уровней возложена персональная ответственность за организацию, состояние и результативность воспитательной работы, главными критериями эффективности которой являются достигнутые результаты оперативно-служебной деятельности, уровень служебной дисциплины и законности в подразделении.

Кроме того, формирование и поддержание благоприятного морально-психологического климата является оптимальным условием для успешного функционирования коллектива органов внутренних дел, соблюдения антикоррупционного поведения. Ответственность за работу в этом направлении лежит и на руководителях всех уровней, и на самих членах коллектива. В свою очередь данная деятельность должна подкрепляться компетентными знаниями практических психологов по диагностике, коррекции и регулированию психологического климата.

Следует учитывать тот факт, что особенности службы в органах внутренних дел значительно влияют на профессиональную адаптацию сотрудников; и могут быть как оптимальными, так и деформирующими их сознание. Таким образом, внимание и контроль руководителя подразделения, целенаправленное формирование благоприятного морально-психологического климата в коллективе выступают своего рода профилактикой ранней профессиональной деформации, минимизируя воздействие негативных объективных и субъективных факторов, приводящих к ее возникновению.

Список литературы

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17 декабря 1979 г.) // СПС «Гарант».

Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. А/CONF. 169/14. 1995. 13 Арг. // СПС «Гарант».

О противодействии коррупции: Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Об основах государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 31 июня 1995 г. № 119-ФЗ (в 2004 г. утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

О борьбе с коррупцией в системе государственной службы: Указ Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361.

О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд: Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 № 305.

Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ч. 1) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 13.12.2019).

Об утверждении Концепции собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 2 января 2013 г. № 1.

Аймалиев И. М. Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С.106–109.

Аносов А. В., Мартыненко Н. Э., Трунцевский Ю. В., Беляева Л. И., Цепелев В. Ф., Шишкин Р. В. Правовое обеспечение борьбы с коррупцией: курс лекций. М., 2018. С. 19.

Аносов А. В., Васев А. В., Владимиров С. И., Гугунский А. Н., Латов Ю. В., Кишкин Д. В., Алабердеев Р. Р. Особенности организации деятельности подразделений собственной безопасности в сфере борьбы с коррупцией в условиях реформирования системы органов внутренних дел: научно-практическое пособие / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. П. И. Иванова. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 12.

Антоян Ю. М. Криминология: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. С.155.

Большаков С. Н., Большакова Ю. М. Феномен лоббирования в странах Восточной и Центральной Европы // Мониторинг общественного мнения. 2016. № 2. С. 92.

Гаухман Л. Д. Коррупция и коррупционные преступления // Законность. 2000. № 6.

Деменко О. Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // Наука и практика. 2016. №1. С. 109–112.

Занина Т. М., Позднякова Е. В. К вопросу о коррупции в органах внутренних дел // Общество и право. 2009. № 3 (25). С. 238–241.

Касперович Ю. Г. Особенности личности сотрудника ОВД, совершающего преступления коррупционной направленности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 1 (52). С. 52–55.

Клейнер В. Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // Вопросы экономики. 2014. № 6.

Лунеев В. В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. № 4. С. 99–107.

Малько А. В. Антикоррупционная политика в современном России. М., 2006. С.15.

Максимов С. В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2008.

Мальшева Ю. Ю. Понятие коррупционного преступления по уголовному законодательству современной России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 36. с. 68–71.

Магомедов А. А., Наумов Ю. Г. Коррупция и организованная преступность: проблемы и соотношения // Бизнес в экономике. 2008. № 4. С.15–22.

Миротина А. В., Макаренко Н. В. Лоббизм как средство правотворческой политики Российской Федерации // Актуальные проблемы современной науки. 2016. № 46. С. 197.

Развин Я. М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. №1. С. 53–56.

Сахапов И. Р. Сущность и формы проявления коррупции в органах внутренних дел. Меры предупреждения коррупции // Закон и право. 2012. № 9. С. 65–67.

Тамазов Э. И. Общая криминологическая характеристика коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. № 12. С. 177.

Титушкина Е. Ю., Трунцевский Ю. В., Старков В. И., Аносов А. В. Нормативные правовые акты федерального уровня о профилакци-

ке преступлений: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2017. С. 33.

Трунцевский Ю. В., Ищук Я. Г. Профилактика преступлений органами внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2019. № 1. С. 19–23.

Тихомиров Ю. А. Трикоз Е. Н. Право против коррупции // Журнал российского права. 2007.

Фомин А. А. Юридическая безопасность субъектов Российского права. Саратов: изд-во СГАП, 2005. С. 125

Антикоррупционная политика / под ред. Г. А. Сатарова. Фонд ИНДЕМ. 2004.

Учебное издание

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Учебное пособие

Редактор *Д. В. Алентьев*
Верстка: *С. Н. Портнова*

Подписано в печать 19.08.2020. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 6,25. Уч.-изд. л. 5,3. Тираж 148 экз. Заказ № 17у

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907187-27-6



9 785907 187276