

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Белгородский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

кафедра уголовно-правовых дисциплин

Регистрационный № 05110884

Инвентарный №

УТВЕРЖДАЮ

Начальник Бел ЮИ МВД России

генерал-майор полиции

И.Ф. Амельчаков

«22» ноября 2011 года

ОТЧЕТ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ ПО ТЕМЕ:
«Противодействие коррупции в системе органов внутренних дел»
(заключительный)

Учебное пособие
(вид работы)

(п. 54 Плана научной деятельности Бел ЮИ МВД России на 2011 г.)

Отчет обсужден и одобрен на заседании
кафедры уголовно-правовых дисциплин
протокол № 3 от «03» октября 2011 г.

Отчет обсужден и одобрен на заседании
ученого совета
протокол № 3 от «22» ноября 2011 г.

Белгород – 2011

Исполнители НИР:

Начальник кафедры уголовно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук
подполковник полиции
«14» ноября 2011 г.

А.И. Бельский

Доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук, доцент
подполковник полиции
«14» ноября 2011 г.

Л.Н. Бочарникова

Старший преподаватель
кафедры уголовно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук
майор полиции
«22» ноября 2011 г.

А.Ю. Гордеев

Содержание:

Введение.

ГЛАВА 1. Уголовно-правовая характеристика коррупции.

§ 1. Понятие коррупции и преступлений коррупционной направленности.

§ 2. Уголовно-правовая характеристика отдельных коррупционных преступлений.

§ 3. Уголовно-правовая характеристика взяточничества.

ГЛАВА 2. Криминологическая характеристика коррупции в ОВД.

§ 1. К вопросу определения коррупции в ОВД.

§ 2. Характеристика личности коррупционера.

§ 3. Формы коррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел.

ГЛАВА 3. Противодействие коррупции в ОВД.

§ 1. Государственная политика противодействия коррупции в России.

§ 2. Предупреждение коррупционных проявлений в органах внутренних дел.

§ 3. Россия как субъект международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.

§ 4. Стандарт антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел.

Заключение

Список используемых источников.

Введение.

Последнее десятилетие двадцатого века характеризовалось не только становлением новой политической системы и реформированием государственного устройства, но и утверждением новой концепции общественного правосознания. В этой связи возрастает роль органов внутренних дел, являющихся основным гарантом нормального существования любого общества.

В современных условиях развития Российского государства решение задач борьбы с коррупционной преступностью и укрепления законности невозможно без проведения новых теоретических исследований в области уголовного права и криминологии. Однако на фоне значительных успехов в изучении теоретических вопросов, относящихся к субъекту данных преступлений, к профилактике и ответственности за них, достижения по исследованию вопросов, связанных с коррупционными преступлениями сотрудников органов внутренних дел, не столь впечатляющи.

Следует отметить, что увеличившийся уровень коррупционной преступности сотрудников ОВД в конце 80-х годов и в настоящее время остается весьма высоким. При этом характерной чертой подобного рода криминальных проявлений является их качественное изменение.

Распространению коррупции в системе правоохранительных органов способствуют не только сложная оперативная обстановка, низкая заработная плата, правовая незащищенность, но зачастую и низкие требования к профессиональному отбору сотрудников для службы в ОВД.

Общественная опасность преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, заключается в том, что эти преступления совершаются теми должностными лицами, на которых в первую очередь лежит обязанность соблюдения закона.

Актуальность данной проблемы подтверждается также и тем обстоятельством, что за последнее время количество преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, постоянно.

В свою очередь особый статус сотрудников ОВД придает совершенным ими преступлениям повышенную общественную опасность и характеризуется высокой латентностью.

Среди криминологических особенностей данной группы преступлений все чаще можно выделить их организованный, а иногда и групповой характер. Наравне с этим указанные общественно опасные деяния обладают и весьма высоким уровнем латентности, в результате чего данные уголовной статистики практически искажают существующую ситуацию в данном секторе преступности.

Актуальность темы заключается и в существующих трудностях, имеющих место в судебно-следственной практике как при решении вопросов по сбору доказательственной базы, так и при реализации материалов в процессе судебного разбирательства, что объясняется различными объективными и субъективными причинами.

Исследование коррупционной преступности сотрудников ОВД с учетом современных реалий позволяет рассмотреть и другие аспекты, недостаточно освещенные в юридической литературе.

Сложность и многоаспектность существующих проблем и их тесная связь с практической деятельностью правоохранительных органов позволяют с достаточной определенностью говорить о том, что исследование коррупционной преступности в органах внутренних дел является важным направлением в юридической науке, актуальность которого диктуется самой жизнью.

Вопросам совершенствования уголовного законодательства и предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, на протяжении многих лет уделялось достаточно внимания. Среди тех ученых, кто занимался вопросами, связанными с решением этих проблем, можно выделить: С.С. Алексеева, В.С. Афанасьева, С.А. Алтухова, Б.В. Волженкина, А.В. Галахову, Н.Л. Гранат, Д.В. Гребельского, В.М. Горшенева, А.И. Долгову, А.Э. Жалинского, И.И. Карпеца, Д.А. Керимова, В.Н. Кудрявцева, Е.А. Лукашеву, А.В. Пахомова, В.П. Сальникова, И.С. Самощенко, А.Д. Шестака, Л.С. Явича и других.

Работы этих ученых в большинстве случаев были посвящены проблемам соблюдения законности в деятельности органов внутренних дел, а также особенностям предупреждения отдельных преступлений, совершаемых сотрудниками полиции. В настоящее время состояние и динамика преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов, свидетельствуют о необходимости выработки новых взглядов на проблему данного вида преступности с учетом ее особенностей, предложению кардинально новых решений, направленных на устранение причин и условий ее порождающих.

Расследование и профилактика преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, имея свои особенности, в настоящее время все же недостаточно глубоко изучены и требуют более четкого и всестороннего понимания.

ГЛАВА 1. Уголовно-правовая характеристика коррупции.

§1. Понятие коррупции и преступлений коррупционной направленности.

Формирование Российского правового государства происходит в сложных условиях, связанных с изменениями в экономических и социальных основ жизни общества. Незрелость институтов гражданского общества, с одной стороны, существенно затрудняет процесс построения новых отношений между государством и обществом, а с другой стороны, - возлагает особую ответственность на государственные структуры, призванные, обеспечивая стабильность общественного развития, способствовать становлению нового типа отношений между государством и личностью. В подобных условиях качество работы, профессионализм и законность деятельности государственных чиновников становятся одним из условий эффективности проводимых в стране реформ.

Вместе с тем, как отмечалось в Послании Президента РФ Федеральному Собранию 30 ноября 2010 года, «принципиальной задачей остается борьба с коррупцией...мы должны самым внимательным образом анализировать исполнение уже принятых решений и двигаться дальше»¹. Коррупция, понимаемая как подкуп, продажность должностных лиц и их служебное поведение, осуществляемое в связи с полученным или обещанным вознаграждением, стала серьезным препятствием на пути нормализации обстановки в обществе, реальной угрозой национальной безопасности. Как отмечалось в первом в новейшей истории России нормативном документе, специально посвященном проблеме предупреждения коррупции - Указе Президента РФ № 361 от 04. 04. 1992 года «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» (ныне утратившем силу), коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принципы законности, а также препятствует проведению экономических реформ.

В массовом сознании коррупция, к сожалению, получает все большее оправдание и даже одобрение как путь, позволяющий эффективно решать возникающие у населения проблемы. На уровне бытовой коррупции взятка выступает почти стопроцентной гарантией успеха, а сама коррупция все больше становится органической, естественной частью жизни общества. Поэтому самым опасным последствием распространения коррупции стало не только разложение государственного аппарата, дискредитация власти, противоправное нарушение защищаемых законом интересов государства, отдельных граждан, но и разращение населения, общества в целом, которое

¹ СПС «Консультант Плюс».

фактически сдалось переданным социально-политическим феноменом и не в состоянии ему противостоять.

Однако следует отметить, что с древних времен коррупция является одним из наиболее устойчивых видов отклоняющегося поведения. Она возникает в тех сферах общественной жизни, где интересы физических и юридических лиц пересекаются с властными функциями государственного аппарата и представляющих его должностных лиц. С этой точки зрения коррупция связана не только с пороками общества, несовершенством человеческой природы. Она обусловлена и тем, что одни лишь формально закрепленные в нормативных правовых актах отношения между государственными и негосударственными структурами не могут обеспечить полноценное функционирование системы и объективно в любом обществе дополняются неформальными отношениями. Специфическим видом этих неформальных отношений и является коррупция. Одна из первых попыток поставить коррупцию под контроль общества и разработать действенный механизм по ее пресечению предпринималась еще в Римской империи, где в законодательство было введено в качестве наказуемого деяние, обозначаемое термином «коррупция», которое состояло в подкупе лица, облеченного публичной властью. Проблема коррупции не получила должного теоретического осмысления вплоть до второй половины XX в., когда с ростом масштаба вмешательства государства в экономику и другие сферы жизни общества был критически переосмыслен курс, который привел к росту бюрократии, стремящейся к бесконтрольности, являющейся питательной средой для развития коррупции.

Статистика о состоянии расследования преступлений коррупционного характера в Российской Федерации представлены Следственным комитетом при прокуратуре РФ говорит о том, что в течение года следователи рассмотрели 31251 сообщение о коррупционных преступлениях, по результатам было возбуждено 11465 уголовных дел. «За совершение коррупционных преступлений особый порядок привлечения к уголовной ответственности применялся в отношении 71 следователя органов внутренних дел, 3 следователей наркоконтроля, 11 следователей Следственного комитета, 13 прокуроров, 35 адвокатов, 8 членов избирательных комиссий, 214 депутатов органов местного самоуправления, 217 выборных должностных лиц органов местного самоуправления, 11 депутатов органов законодательной власти, 1 депутата Государственной думы и 2 судей», - говорится в сообщении ведомства. При этом в общем количестве уголовных дел, направленных в суд, преобладают дела о служебном подлоге (ст. 292) - 320; о превышении должностных полномочий (ст. 286) - 474; о мошенничестве (ч. 3 ст. 159) - 876; о злоупотреблении должностными полномочиями (ст. 285) - 638; о получении взятки (ст. 290) - 1084; о даче взятки (ст. 291 УК РФ) – 1977².

² Интернет ресурс www.stopcrime.ru

В настоящее время при изучении коррупции как явления возникают основные вопросы, требующий разрешения - это определение понятия коррупции.

В УК РФ не существует термина «коррупция», да и термин «взяточничество» тоже отсутствует. В настоящее время в Российской Федерации нет и действующего законодательного акта, в котором бы прямо говорилось о том, какие именно преступления следует относить к числу коррупционных. В связи с этим возникает вопрос о том, чем руководствуются исследователи коррупционной преступности для выделения из массива совершенных деяний, которые предусмотрены в УК РФ, коррупционных преступлений?

В судебной-следственной практике и в уголовно-правовой доктрине существует разноплановое понимание указанного термина, поскольку по мнению ученых - криминологов российское законодательство не дает легального определения понятия коррупции.

В частности, сегодня в научной и публицистической литературе к определению понятия коррупции наметились два главных подхода, различающиеся по субъектному признаку.

1. Наиболее простое определение коррупции - подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще³. Однако, по мнению многих учёных, данное определение, будучи весьма лаконичным, не в полной мере отражает рассматриваемое явление и не позволяет чётко отграничить коррупцию от иных социальных явлений.

В некоторых учебниках коррупция определяется как *социальное явление, характеризующееся подкупом-продажностью государственных и иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними интересов и возможностей*.

И.А. Клепицкий и В.И. Резанов полагают, что в правовом понимании коррупция - это злоупотребление властными полномочиями для получения выгод в личных целях⁴.

В Большой Советской Энциклопедии содержится следующее определение рассматриваемого понятия: коррупция - преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, предоставленных ему по должности в целях личного обогащения⁵.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией, используется следующее определение коррупции: **коррупция** есть

³ Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. - М.: Юрист, 2004. - 734 с.

⁴ Клепицкий, И. А., Резанов, В. И. Получение взятки в уголовном праве. Комментарий законодательства./И.А. Клепицкий, В.И. Резанов// - М.,ДВЮИ МВД РФ, 2001. С. 67.

⁵ Большая советская энциклопедия. М. Изд-во «Советская энциклопедия». 1973. Т. 13. С. 216.

злоупотребление государственной властью для получения выгод в личных целях⁶.

Как видно из приведённых определений, все они, как представляется, имеют один общий и существенный недостаток: акцент в них делается на то, что коррупционные действия есть действия только лишь должностных лиц, государственных и иных служащих, которые в целях получения личной выгоды (материальной либо иной) выполняют какие-либо действия (бездействия) в пользу лица, предоставляющего эти выгоды, путём превышения служебных полномочий и выполнения иных коррупционных действий. При этом полностью не учитывается существование иных форм проявления коррупции, в частности таких как дача взятки, легализация денежных средств и имущества добытого преступным путём и многие другие.

2. Второй взгляд на определение понятия коррупции носит более широкий характер, поскольку придерживающиеся этого взгляда учёные включают в свои дефиниции коррупции не только деятельность должностных лиц, но и действия иных лиц.

С учётом такой позиции более точным по сравнению с вышеприведёнными представляется определение коррупции, данное П.А. Кабановым. Под коррупцией в уголовно-правовом аспекте он понимает неправомерное завладение должностным лицом материальными ценностями, деньгами или получение услуг материального характера, а равно предоставление их иными лицами государственному служащему, в формах, запрещённых уголовным законом⁷.

Таким образом, можно сказать, что **коррупция** - это социальное явление, характеризующееся корыстным использованием должностными лицами, государственными и иными служащими своего служебного положения для получения выгод, как материальных так и нематериальных, получение названными лицами денег, иных ценностей или услуг, как материального так и нематериального характера, за выполнение каких-либо действий или бездействий, а также выполнение этих действий (бездействий) под воздействием угрозы разоблачения их преступной деятельности, а равно предоставление материальных и иных выгод должностным лицам, государственным и другим служащим в формах, запрещённых законом, для достижения каких-либо результатов, получения общего покровительства или обладания какими-либо выгодами.

Признаки, содержащиеся в приведённом определении.

1. Коррупция - это совместная деятельность (результат совместной деятельности) должностных и иных лиц, которая заключается в

⁶ Камынин, И. Конвенция ООН против коррупции: новые контуры международного сотрудничества / И. Камынин// Российская юстиция. - 2004. - №4.-с.14-17.

⁷ Гараев, Р.Ф., Селихов, Н.В. Понятие коррупции. /Р.Ф. Гараев, Н.В. Селихов// Следователь. - 2001. - № 2. - С. 43.

использовании возможностей должностного лица и иных возможностей, представляемых занимаемой должностью. При этом деятельность должностного лица заключается в действии или бездействии в пользу второго участника деятельности.

2. В результате данной совместной деятельности участники коррупционных действий получают выгоду как материального, так и нематериального характера.

3. Как нам представляется, коррупция - это систематическая деятельность, то есть должностное лицо неоднократно, два и более раза, действует в интересах определённой категории лиц (причём может совершать различные деяния). Разовое действие должностного лица должно быть квалифицировано по соответствующей статье УК, которую своими действиями нарушил виновный - получение взятки, превышение власти, злоупотребление положением и т. д.⁸

Федеральный закон «О противодействии коррупции» содержит перечень преступлений, которые определены понятием коррупция⁹:

- 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;

- совершение деяний, указанных выше от имени или в интересах юридического лица.

Коррупция имеет ряд своих внешних проявлений. Так, например, как социальное явление коррупция проявляется в совершении различных коррупционных деяний, часть из которых объявляется преступными и преследуется в уголовном порядке, что определяет собой взаимоотношения явления коррупции с правовой сферой действительности, составной частью которой можно выделить существование, вследствие этого, особого общественного явления - коррупционной преступности.

Коррупционная преступность - это преступления лиц, официально привлеченных к управлению (государственных и муниципальных служащих и иных лиц, уполномоченных на выполнение публичных функций), использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личной выгоды¹⁰.

⁸ Агильдин, В. В. К вопросу об определении понятия "коррупция" / В. В. Агильдин // Следователь. - 2006. - № 2. - С. 40-52.

⁹ ФЗ «О противодействии коррупции»: Федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Российская газета. - 2008. - 30 дек. - № 266.

¹⁰ Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. – М.: Юрист, 2007. - 734 с.

Анализ источников показывает, что круг коррупционных преступлений определяется произвольно.

Например, Волженкин Б.В. к числу коррупционных преступлений относит: мошенничество, присвоение и растрату, совершаемые с использованием служебного положения, злоупотребление должностными полномочиями, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение взятки, служебный подлог, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, ограничение конкуренции и ряд других преступлений, совершаемых государственными служащими или служащими органов местного самоуправления с использованием своего служебного положения (в широком смысле этого слова) в корыстных, иных личных или групповых целях.

Долгова А.И. не приводит полного перечня коррупционных преступлений. Однако, по ее мнению, к их числу следует относить, помимо вышеуказанных преступлений, еще и дачу взятки (ст.291), незаконное получение или разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст.183), подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст.309), коммерческий подкуп (ст.204), воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст.141).¹¹

Максимов С.В. в своей работе «Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы» не только дает примерный перечень коррупционных преступлений, но и выделяет три их группы в зависимости от того, в качестве основного, обязательного дополнительного непосредственного объекта преступного посягательства либо факультативного его объекта выступает авторитет публичной службы (государственной службы и службы в органах местного самоуправления):

1) собственно коррупционные преступления, посягающие на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выступающий в качестве основного непосредственного объекта таких посягательств (коррупционные преступления в узком значении понятия);

2) коррупционные преступления, посягающие на ту же социальную ценность как на обязательный дополнительный непосредственный объект (коррупционные преступления в широком значении понятия);

3) коррупционные преступления, посягающие на названную социальную ценность как на факультативный (необязательный) объект.

К собственно коррупционным преступлениям, по мнению названного автора, могут быть отнесены 5 видов уголовно наказуемых деяний:

- 1) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ);
- 2) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ);
- 3) получение взятки (ст. 290 УК РФ);

¹¹ Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминологическая ассоциация. 2000. С. 18 - 19.

- 4) дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- 5) служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

В число коррупционных преступлений, относящихся ко второй группе, следует включить также 5 видов преступлений:

- 1) воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 169 УК РФ);
- 2) регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ);
- 3) контрабанда, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения (п. «б» ч. 3 ст. 188 УК РФ);
- 4) провокация взятки (ст. 304 УК РФ);
- 5) организация преступного сообщества (преступной организации) для совершения любого из преступлений первой или второй группы, относящихся к числу тяжких или особо тяжких (ст. 210 УК РФ).

И, наконец, к третьей группе преступлений могут быть отнесены деяния, предусмотренные: п. «в» ч. 2 ст. 160 УК РФ, 164 УК РФ, п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 174 УК РФ; ч. 3 ст. 175 УК РФ; ст. 176, 177, 193, 199 УК РФ, п. «в» ч. 2 или ч. 3 ст. 221 УК РФ, п. «в» ч. 3 или ч. 4 ст. 226 УК РФ; п. «в» ч. 2 или ч. 3 ст. 229 УК РФ; ч. 3 ст. 256 УК РФ; ч. 2 ст. 258 УК РФ¹².

К сожалению, это только точки зрения отдельных авторов, которые не могут полностью преодолеть существующую на данный момент неопределенность в отношении вопроса о том, какие составы преступлений относить к коррупционным и все же, что необходимо понимать под термином «коррупция». На этот вопрос даёт ответ, хотя несколько и не конкретизировано Федеральный Закон Российской Федерации № 273-ФЗ от 25 декабря 2008г. «О противодействии коррупции». О котором мы с Вами говорили.

Так же Указанием Генеральной Прокуратуры РФ № 399/11, МВД №1 от 28.12.2009(ред.30.04.2010) «О введении в действие Перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчётности»), установлен перечень преступлений коррупционной направленности (Перечень 23).

1. К преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния только при наличии всех перечисленных ниже критериев:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечании к статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени и в интересах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным

¹² Максимов С. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы // Уголовное право, 1999, № 2.

учреждением, указанные в примечании к статье 201 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- 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 служащим органов местного самоуправления, 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.

2. Преступления, относящиеся к перечню без каких-либо условий: ст. 141.1, 184, п. "б" ч. 3 ст. 188, ст. 204, 289, 290, 291 УК РФ.

3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий:

3.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности:

ст. 174, 174.1, 175, ч. 3 ст. 210 УК РФ;

3.2. Преступления, относящиеся к перечню в соответствии с международными актами при наличии в статистической карточке основного преступления отметки о его коррупционной направленности:

ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309 УК РФ;

3.3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления с корыстным мотивом:

п. п. "а", "б" ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 201, 202, 285, 285.1, 285.2, 286 (за исключением п. п. "а, б" ч. 3), 292, 305 УК РФ;

3.4. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации:

ч. 4 ст. 188, п. "в" ч. 3 ст. 226, ч. 2 ст. 228.2, п. "в" ч. 2 ст. 229 УК РФ;

3.5. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного

самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации и с корыстным мотивом:

ч. ч. 3, 4 ст. 183, п. "б" ч. 3 ст. 228.1 УК РФ;

3.6. Преступления, относящиеся к перечню при наличии в статистической карточке отметки о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения:

ч. ч. 3, 4 ст. 159; ч. ч. 3, 4 ст. 160 УК РФ.

4. Преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Преступления, 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 служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества, незаконного представления такой выгоды:

ст. 159 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), 169, 178, 179 УК РФ.

§ 2. Уголовно-правовая характеристика отдельных коррупционных преступлений.

Указанные в гл. 30 УК РФ преступления - это общественно опасные деяния, совершаемые вопреки интересам службы с использованием занимаемого виновным служебного положения и причиняющие либо создающие непосредственную угрозу причинения существенного вреда правам и законным интересам граждан и организаций, общества и государства.

Видовым объектом этих преступлений является совокупность общественных отношений, обеспечивающих соответствующую закону деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, органов управления в Вооруженных Силах и иных воинских формированиях РФ.

Согласно Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» *государственная служба* определяется как профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий РФ, федеральных государственных органов, субъектов РФ, государственных органов субъектов РФ, а также

лиц, замещающих государственные должности РФ и государственные должности субъектов РФ.

Виды государственной службы следующие:

- гражданская,
- военная и
- правоохранительная.

Муниципальная служба - это профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной.

Понятие **служба в органах местного самоуправления** более широкое, так как включает деятельность выборных лиц.

С объективной стороны одни из рассматриваемых преступлений характеризуются действиями, другие — как действиями, так и бездействием, совершаемыми с использованием служебных полномочий либо благодаря занимаемому служебному положению и вопреки интересам службы.

Ряд составов преступлений сконструирован по типу формальных, признаваемых оконченными в момент совершения указанных в законе деяний вне зависимости от фактического наступления последствий; составы других преступлений — материальные, т. е. они предусматривают в качестве обязательного признака общественно опасные последствия в виде существенного нарушения прав и охраняемых законом интересов личности, общества или государства, а также причинную связь между нарушением (неисполнением) лицом своих обязанностей и наступившими вредными последствиями.

С субъективной стороны все должностные преступления, кроме халатности (ст. 293 УК РФ), характеризуется умышленной формой вины.

В зависимости от специфики субъекта преступления все преступления *гл. 30 УК РФ* подразделяются на преступления, совершаемые: 1) любыми лицами, отвечающими признакам общего субъекта (ст. 291 УК РФ);

2) государственными служащими или служащими органов местного самоуправления (публичными служащими), которые не являются должностными лицами (ст. 288 УК РФ);

3) должностными лицами (ст. 285-287, 289, 290, 293 УК РФ);

4) должностными лицами и публичными служащими, которые не являются должностными лицами (ст. 292 УК РФ).

Государственным служащим является гражданин РФ, исполняющий обязанности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств соответствующего бюджета субъекта РФ.

Муниципальным служащим является гражданин РФ, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта РФ, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Понятие **должностного лица** дано в п.1 примечания к ст. 285 УК РФ, из которого следует, что должностными признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие: а) функции представителя власти; б) организационно-распорядительные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях РФ; в) административно-хозяйственные функции в тех же органах, учреждениях и формированиях.

Представители власти. Определение этой категории должностных лиц дается в примечании к ст. 318 УК РФ, в соответствии с которым представителем власти признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости. В соответствии с п.2 Постановления Пленума Верховного Суда от 10 февраля 2000 г. N 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (в ред. Постановлений Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 №7 от 23.12.2010 № 31) К представителям власти следует относить лиц, осуществляющих законодательную, исполнительную или судебную власть, а также работников государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, а также организациями независимо от их ведомственной подчиненности (например, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, члены Правительства Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, судьи федеральных судов и мировые судьи, наделенные соответствующими полномочиями работники прокуратуры, налоговых, таможенных органов, органов МВД Российской Федерации и ФСБ Российской Федерации, состоящие на государственной службе аудиторы, государственные инспекторы и контролеры, военнослужащие при выполнении возложенных на них обязанностей по охране общественного порядка, обеспечению безопасности и иных функций, при выполнении которых военнослужащие наделяются распорядительными полномочиями).

Главным признаком представителя власти является наличие у него распорядительных полномочий в отношении не подчиненных ему по службе лиц. *Распорядительные полномочия* — это возможность предъявлять обязательные для исполнения требования, налагать меры юридической ответственности или издавать нормативные акты, содержащие обязательные правила поведения и (или) меры ответственности за их нарушения.

Лица, выполняющие организационно-распорядительные функции. **Организационно-распорядительные** функции, в отличие от функций

представителя власти, по общему правилу реализуются в сфере подчиненности одних лиц другим, т. е. выполняются начальником в процессе его взаимоотношений с подчиненными по службе. Организационно-распорядительные функции включают в себя, например, руководство коллективом, расстановку и подбор кадров, организацию труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий.

Лица, выполняющие административно-хозяйственные функции. **Административно-хозяйственные** функции означают полномочия по управлению государственным или муниципальным имуществом, по определению его фактических и правовых перспектив. К таковым могут быть отнесены принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения. В частности, эти функции выполняют начальники финансовых управлений администрации того или иного субъекта РФ или муниципального образования и их заместители, заведующие хозяйственной частью в учреждениях, и т. п.

Организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции осуществляются во многих сферах. Однако должностным признается лицо, выполняющее их не везде, а лишь в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооружённых Силах, других войсках и воинских формированиях РФ. Если же указанные функции осуществляются в иных организациях (коммерческих или некоммерческих, не являющихся при этом государственными или муниципальными учреждениями), то лицо может нести ответственность за совершение преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях (гл. 23 УК РФ).

В законе говорится, что функции всех трех указанных выше видов могут осуществляться постоянно, временно или по специальному полномочию. Постоянное осуществление функций предполагает занятие определенной должности (по выборам, по назначению); временное, также замещение определенной должности, но только по назначению и на определенный, обычно непродолжительный срок; выполнение перечисленных функций по специальному полномочию означает, по специальному полномочию означает, что лицо исполняет определенные функции, возложенные на него законом (стажеры органов полиции, прокуратуры и др.), нормативным актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом. Такие функции могут осуществляться в течение определенного времени или однократно либо совмещаться с основной работой (народные и присяжные заседатели и др.). Возможны ситуации, когда одно лицо одновременно выполняет и сугубо профессиональные, и должностные функции (организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные). Например, главный врач государственной

поликлиники, с одной стороны, осуществляет прием, лечение граждан (как и любой медицинский работник), а с другой - руководит профессиональной деятельностью подчиненных ему сотрудников (врачей, медицинских сестер и т. п.). Ответственность за должностное преступление он может нести только во втором случае, когда содеянное обусловлено наличием у виновного организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций.

В четырех составах преступлений (ст. 285, 286, 287, 290 УК РФ) имеется квалифицирующий признак, относящийся к особому должностному положению виновного, — совершение преступления лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ. Во всех этих преступлениях, за исключением предусмотренного ст. 287 УК РФ, ответственность повышается также и для глав органов местного самоуправления. Их понятие дано в примечаниях 2 и 3 к ст. 285 УК РФ.

Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ).

Непосредственный объект — общественные отношения, складывающиеся по поводу обязанности должностных лиц и иных публичных служащих осуществлять свою профессиональную деятельность только в интересах службы.

Объективная сторона преступления выражается в форме действия или бездействия и характеризуется тремя обязательными признаками: 1) использованием должностных полномочий вопреки интересам службы; 2) существенным нарушением прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства; 3) наличием причинной связи между деянием и последствиями.

Преступление признается оконченным с момента наступления указанных в законе последствий.

Субъективная сторона преступления характеризуется умыслом и корыстным мотивом (стремлением получить безвозмездно имущественную выгоду или уклониться от материальных затрат) или иной личной заинтересованностью (стремлением извлечь выгоду нематериального характера). Совершение деяния из иных побуждений, например ввиду ложно понимаемых интересов службы, не образует состава данного преступления.

Субъект преступления - специальный — должностное лицо.

Квалифицированный состав (ч. 2 ст. 285 УК РФ) — то же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность РФ или субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления.

Особо квалифицированный состав (ч. 3 ст. 285 УК РФ) — деяния, предусмотренные ч. 1 и 2, повлекшие тяжкие последствия, которыми можно признавать, например, крупные аварии, длительную остановку транспорта, производственного процесса, дезорганизацию работы учреждения, срыв выполнения государственных планов, нанесение материального ущерба в особо крупных размерах и др.

Нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285¹ УК РФ). (Если оно совершено с корыстным мотивом)

Непосредственный объект данного преступления совпадает с объектом злоупотребления должностными полномочиями. *Дополнительный объект* — общественные отношения, возникающие в процессе осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы. Предмет преступления — средства бюджета соответствующего уровня.

Объективная сторона преступления выражается действием — расходованием бюджетных средств (процедуры финансирования, осуществляемой путем списания денежных средств с единого счета бюджета в размере подтвержденного бюджетного обязательства в пользу физических и юридических лиц) на цели, не соответствующие условиям их получения, например финансирование расходов, не включенных в смету расходов и доходов; в объеме, с большим запланированного, за счет недофинансирования других расходов и т. п.

Преступление признается оконченным с момента списания со счета на нецелевое расходование бюджетных средств в крупном размере, т. е. суммы, превышающей один миллион пятьсот тысяч рублей.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо получателя бюджетных средств (бюджетного учреждения или иной организации, имеющей право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год).

Квалифицированный состав (ч. 2 ст. 285¹ УК РФ) — то же деяние, совершенное: а) группой лиц по предварительному сговору; б) в особо крупном размере, т. е. суммы бюджетных средств, превышающей 7 млн 500 тыс. руб.

Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285² УК РФ).

Непосредственный объект данного преступления совпадает с объектом злоупотребления должностными полномочиями. *Дополнительный объект* — общественные отношения, возникающие в процессе осуществления расходов государственных внебюджетных фондов — Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального и территориального фонда обязательного медицинского страхования. Предметом преступления выступают средства данных фондов, являющиеся разновидностью средств обязательного социального страхования согласно ФЗ от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».

Объективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется действием — расходованием средств государственных

внебюджетных фондов на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством, регулирующим деятельность фондов, и их бюджетам.

В отличие от расходования бюджетных средств расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется фондами самостоятельно, т. е. без процедуры контроля со стороны должностных лиц финансовых органов.

Преступление признается оконченным с момента списания со счета на нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов в крупном размере, т. е. суммы, превышающей один миллион пятьсот тысяч рублей.

С субъективной стороны преступление характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо, обладающее статусом распорядителя соответствующих средств.

Квалифицированный состав (ч. 2 ст. 285² УК РФ) — то же деяние, совершенное: а) группой лиц по предварительному сговору; б) в особо крупном размере, т. е. суммы средств государственных внебюджетных фондов, превышающей семь миллионов пятьсот тысяч рублей.

Превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ). (за исключением п.п. а, б, ч.3)

Непосредственный объект — общественные отношения, складывающиеся по поводу обязанности должностных лиц и иных публичных служащих осуществлять свою профессиональную деятельность компетентно и строго на основе закона. Дополнительным объектом могут выступать права и законные интересы граждан и организаций, а по ч. 3 ст. 286 УК РФ — здоровье граждан.

С объективной стороны преступление характеризуется действием, явно выходящим за пределы полномочий должностного лица и повлекшим указанные в законе общественно опасные последствия. В отличие от злоупотребления должностными полномочиями при превышении данных полномочий совершаемые действия не являются компетенцией виновного. Различаются следующие типовые формы превышения должностных полномочий: 1) совершение виновным действий, относящихся к полномочиям другого должностного лица; 2) совершение действий, которые могли быть совершены виновным только при наличии особых условий, указанных в законе или подзаконном акте и отсутствовавших в данном конкретном случае; 3) совершение действий, которые никто ни при каких обстоятельствах не может совершить; 4) единоличное совершение виновным действий, которые могут быть совершены лишь коллегиально.

Преступление признается оконченным с момента наступления указанных в законе последствий.

С субъективной стороны преступление характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо.

Квалифицированный состав превышения должностных полномочий (ч. 2 ст. 286 УК РФ) — совершение преступления лицом, занимающим государственную должность РФ или субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления.

Особо квалифицированный состав (ч. 3 ст. 286 УК РФ) — деяния, предусмотренные ч. 1 и 2, если они совершены п. «в» причинение тяжких последствий (крупные аварии, длительная остановка производственного процесса, причинение материального ущерба в особо крупных размерах, причинение тяжкого вреда здоровью или смерти человеку), по отношению к которым вина может быть как умышленной, так и неосторожной.

Незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ).

Непосредственный объект — общественные отношения, обеспечивающие реализацию принципа бюджетного финансирования служебной деятельности должностных лиц и служащих.

Федеральными законами от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» и от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» соответствующим должностным лицам и служащим запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, состоять членами органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено Федеральным законом.

Объективная сторона преступления характеризуется действиями двух видов: 1) учреждение организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность (формирование уставного капитала, заключение договора, утверждение устава, государственная регистрация юридического лица и т. д.), как одним виновным, так и с соучредителями; 2) участие в управлении такой организацией лично (в качестве члена совета директоров, правления и т. п.) или через доверенное лицо.

Для состава рассматриваемого преступления необходимо, чтобы действия виновного были связаны с предоставлением организации льгот (полное или частичное освобождение организации от бремени) и преимуществ (предпочтительная по сравнению с иными аналогичными организациями оценка ее деятельности при решении определенного вопроса, например при определении результатов аукциона, конкурса и т. п.) либо с покровительством в иной форме, которая охватывает собой все остальные виды незаконного содействия (снабжение информацией, упрощение процесса получения лицензии и т. п.).

Преступление признается оконченным с момента предоставления льгот, преимуществ либо оказания покровительства в иной форме. Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо.

Служебный подлог (ст. 292 УК РФ) (если это преступление совершено с корыстным мотивом).

Непосредственным объектом выступают общественные отношения, складывающиеся по поводу обязанности должностных лиц и иных публичных служащих осуществлять свою профессиональную деятельность только в интересах службы. Предметом преступления является официальный документ, легальное понятие которого дано в Федеральном законе от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» как документа, принятого органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящее обязательный, рекомендательный или информационный характер.

Объективная сторона служебного подлога выражается в одном из двух действий: 1) внесение в официальные документы заведомо ложных сведений, не соответствующих действительности (интеллектуальный подлог); 2) внесение в официальные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, способами которых могут быть подчистка, пометка другим числом, вытравление надписей и т. п. (материальный подлог).

Преступление признается оконченным с момента совершения одного из таких действий.

Субъективная сторона служебного подлога характеризуется прямым умыслом и наличием специального мотива — корыстной или иной личной заинтересованности.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо или служащий, не являющийся должностным лицом.

§ 3. Уголовно-правовая характеристика взяточничества.

Общественная опасность взяточничества чрезвычайно высока и подчеркивается во всех без исключения научных исследованиях этого явления. Так, Здравомыслов Б. В. отмечает разлагающее влияние взяточничества на должностных лиц, которые превращают занимаемую должность в «доходное место» и подчиняют выполнение служебных обязанностей целям личного обогащения, а также на других граждан, у которых создается впечатление о возможности добиться желаемых результатов путем подкупа должностных лиц¹³. Светлов А. Я. указывает на

¹³ Здравомыслов Б. В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М., 1975. С. 124.

способность взяточничества порождать совершение других тяжких преступлений¹⁴. Галахова А. В., Качмазов О. Х. обосновывают повышенную опасность взяточничества его распространенностью и непосредственной связью с коррупцией¹⁵.

Получение взятки (ст. 290 УК РФ).

Непосредственный объект аналогичен объекту преступления, предусмотренного ст. 289 УК РФ. Обязательным признаком получения взятки является предмет — взятка в виде: денег в любой валюте; ценных бумагах, понятие которых определено в ст. 142 ГК; иного имущества, понятием которого охватываются все вещи, делимые и неделимые, индивидуально определенные и обладающие родовыми признаками, движимые и недвижимые; выгод имущественного характера, т. е. оказываемых безвозмездно, но подлежащих оплате услуг имущественного характера (предоставление туристических, санаторных путевок, ремонт автомашины, квартиры и т. п.), а также любое иное неэквивалентно возмещаемое действие, имеющее имущественную природу (занижение стоимости передаваемого имущества, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование кредитами). Если должностное лицо получает какую-нибудь неимущественную выгоду, например положительный отзыв в СМИ, то такие действия не являются получением взятки.

Объективная сторона преступления выражается в получении взятки должностным лицом лично или через посредника, его родными и близкими с его согласия или если оно не возражало против этого. Факт получения взятки предполагает его связь с поведением должностного лица, поскольку взятка получается за определенное и конкретное действие (бездействие) такого лица по службе в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, что может быть выражено в следующем:

1) совершение действий (бездействие), которые входят в служебные полномочия должностного лица, т. е. прямо предусмотрены его компетенцией;

2) способствование в силу занимаемого должностного положения совершению действий (бездействия), которые не входят в служебные полномочия виновного, а входят в полномочия иного лица;

Под должностным положением, способствующим совершению определенных действий в пользу взяткодателя со стороны указанных должностных лиц, следует, в частности, понимать значимость и авторитет

¹⁴ Светлов А. Я. Ответственность за должностные преступления. Киев, 1978. С. 196.

¹⁵ Галахова А. В. Должностные преступления. Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. М., 1998. С. 32; Качмазов О. Х. Ответственность за взяточничество по Российскому уголовному праву. Владикавказ, 2000. С. 28 - 34.

занимаемой должности, нахождение в подчинении иных должностных лиц, в отношении которых осуществляется руководство со стороны взяткополучателя.

3) общее покровительство, т. е. действия, связанные с незаслуженным поощрением, внеочередным необоснованным повышением в должности, совершением иных действий, не вызываемых необходимостью;

4) попустительство по службе, т. е. непринятие должностным лицом мер реагирования на упущения или нарушения в служебной деятельности взяткодателя или представляемых им лиц, подчиненных по службе взяткополучателю.

Посредником во взяточничестве является лицо, которое непосредственно получает и (или) передает определенные ценности, заменяя тем самым взяткополучателя или взяткодателя, действует не в своих интересах и не по своей инициативе. Его действия квалифицируются как пособничество.

Преступление признается оконченным с момента **принятия** получателем хотя бы части передаваемых ценностей, хотя бы части обусловленной взятки. Каждый самостоятельный эпизод получения взятки квалифицируется по совокупности преступлений. Не образует совокупности получение заранее обусловленной суммы взятки в несколько приемов и систематическое получение ценностей за общее покровительство или попустительство по службе, когда эти деяния объединены единством умысла взяткодателя (продолжаемое преступление).

Состав рассматриваемого преступления не исключается и тогда, когда должностное лицо вовсе не собиралось совершать действия (бездействие), за которое взятка получена. Однако если указанные действия не входят в его компетенцию и оно объективно не может обеспечить их совершение иным должностным лицом, ответственность за получение взятки исключается. В этом случае содеянное следует квалифицировать как мошенничество (ст. 159 УК РФ).

Субъективная сторона получения взятки характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — специальный — должностное лицо.

Квалифицированный состав (ч. 2 ст. 290 УК РФ) — получение взятки за незаконные действия (бездействие), которые могут быть преступными (совершение за взятку служебного подлога, злоупотребления полномочиями и т. п.) и непроступными, но противоправными с точки зрения иных отраслей законодательства, фактического их совершения не требуется.

Особо квалифицированный состав (ч. 3 ст. 290 УК РФ) — деяния, предусмотренные ч. 1 и 2, совершенные лицами, занимающими государственную должность РФ или субъекта РФ либо главы органа местного самоуправления.

Особо квалифицированный состав (ч. 4 ст. 290 УК РФ) — деяния, предусмотренные ч. 1 и 2, если они совершены: а) группой лиц по предварительному сговору (т. е. в ее получении принимало участие несколько должностных лиц, достигших до этого соглашения) или

организованной группой, в которую помимо должностных лиц могут входить и лица, не являющиеся должностными; в) с вымогательством взятки, т. е. с требованием должностного лица дать взятку под угрозой совершения действий (бездействия), которые могут причинить ущерб законным интересам гражданина; г) в крупном размере, которым в соответствии с примечанием к ст. 290 УК РФ признаются сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера, превышающие сто пятьдесят тысяч рублей.

Дача взятки (ст. 291 УК РФ).

Дача взятки - это составная часть общего понятия "взяточничество". По степени опасности она немногим отличается от получения взятки, ибо также представляет собой проявление коррупции. При совершении данного преступления имеет место подкуп или попытка подкупа должностного лица государственной службы с целью добиться от него совершения определенных действий с использованием им своих должностных полномочий.

Дача взятки посягает на те же общественные отношения, что и получение взятки, предмет взятки - тот же. Следовательно, объектом этого преступления являются общественные отношения, составляющие содержание нормальной в соответствии с законом деятельности конкретного звена государственного аппарата или аппарата местного самоуправления.

Признаки дачи взятки указаны как в ст. 291 УК РФ, так и в ст. 290 УК РФ.

Преступление окончено в момент получения взятки, когда хотя бы часть ее принята должностным лицом. Фактического совершения им действий (бездействия), ради которых дается взятка, не требуется. Если передача ценностей не состоялась по причинам, не зависящим от взяткодателя (например, должностное лицо отказалось взять деньги), содеянное им является покушением на дачу взятки.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом.

Субъект преступления — лицо, достигшее возраста 16 лет.

Мотивы, которыми руководствуется взяткодатель, и цель, достичь которую он надеется, подкупив должностное лицо, могут быть различными: корыстными, личными (например, избежать ответственности), ложно понятыми интересами дела (например, при передаче взятки в интересах своей организации) и т.п.

Квалифицированный состав (ч. 2 ст. 291 УК РФ) — дача взятки должностному лицу за совершение им заведомо незаконных действий.

В Уголовном кодексе имеются два основания освобождения от уголовной ответственности взяткодателя: 1) если со стороны должностного лица имело место вымогательство взятки и 2) если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

Примечание к ст. 291 УК (в части добровольного сообщения) является стимулирующей нормой, поощряющей позитивное поведение, и поэтому добровольное сообщение о не выявленном факте дачи взятки должно исключать последний из обвинения. Вместе с тем лицо, сделавшее добровольное сообщение о даче взятки, хотя и освобождается от ответственности, но потерпевшим не признается, так как освобождается по нереабилитирующим основаниям.

Таким образом, знание особенностей квалификации рассмотренных должностных преступлений позволяет разграничивать эти преступления между собой, а также отличать от других посягательств, связанных со служебными полномочиями виновного и схожих по объективным признакам составов административных правонарушений и дисциплинарных проступков.

Особенно важным для правильной квалификации преступлений является уяснение категорий должностных лиц, знание нормативно-правовых актов, регламентирующих их правовой статус.

ГЛАВА 2. Криминологическая характеристика коррупции в ОВД.

§1. К вопросу определения коррупции в ОВД.

Под коррупцией в органах внутренних дел следует понимать противоправную деятельность сотрудников органов внутренних дел и использованием ими в личных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета, статуса, а также злоупотребление служебными полномочиями либо превышение служебными полномочиями в целях обогащения¹⁶.

Основными признаками коррупционного преступления являются: непосредственное нанесение ущерба авторитету публичной службы (государственной службы, службы в органах местного самоуправления, непосредственному исполнению функций органов государственной власти), а также непубличной службы (службы в коммерческих и иных организациях).

Опосредованно такой ущерб могут причинять любые преступления; незаконный (противоправный) характер получаемых государственным (муниципальным) служащим или иным публичным служащим, либо служащим коммерческой или иной организации преимуществ (имущества, услуг или льгот);

использование виновным своего служебного положения вопреки интересам службы;

наличие у совершившего коррупционное преступление признаков лица, принадлежащего к одной из категорий, указанных в примечаниях к ст.285 и 201 УК РФ (исключение составляют субъекты активного подкупа участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов и пассивного подкупа спортсменов (ст. 184 УК РФ);

дачи взятки должностному лицу (ст.291 УК); активного коммерческого подкупа (ч.1 или 2 ст.204 УК РФ); провокации взятки или коммерческого подкупа с целью шантажа (ст.304); подкупа свидетелей, потерпевших, экспертов и переводчиков (ч.1 ст. 309 УК), которые подлежат ответственности вне зависимости от наличия у них служебного статуса¹⁷; наличие у виновного умысла на совершение действий (акта бездействия), объективно причиняющих ущерб интересам - публичной или непубличной службы;

наличие у виновного корыстной или иной личной заинтересованности (последняя может носить и неимущественный характер)¹⁸.

¹⁶ Алтухов С. А. Преступления сотрудников милиции. СПб., 2008. С. 23.

¹⁷ Уголовный кодекс РФ от 1.01.1997 года // Российская газета № 113, 18.06.96, №114, 19.06.96, №115, 20.06.96, № 118, 25.06.96. С. 67,78,92.

¹⁸ Уголовное право. Особенная часть. Учебник. Под ред. И. Я. Козаченко, З.А. Незнамовой, Г.П. Новоселова. М., 2007. С. 146.

Основная задача органов внутренних дел - борьба с преступностью, в том числе и с коррупционной. К сожалению, следует признать, что часть сотрудников органов внутренних дел сами оказались коррупционерами. Поэтому борьба с коррупцией по всему фронту весьма усложняется. Ряд исследователей отмечают, что среди правоохранительных структур наиболее коррумпированы органы внутренних дел, и распространенность коррупции в этих органах связана со следующими обстоятельствами:

- 1) органы внутренних дел – самое многочисленное правоохранительное ведомство;
- 2) сфера деятельности органов внутренних дел довольно обширна и связана с осуществлением контроля за соблюдением всевозможных правил и предписаний в различных областях (среди них: безопасность дорожного движения, торговля, миграция населения, охрана общественного порядка, разрешительная система, в том числе, предупреждение преступлений), в которых затрагиваются наиболее важные права и свободы граждан. Распространены факты злоупотребления должностными полномочиями сотрудниками правоохранительных органов. Их преступные действия проявляются в различных формах и связаны, прежде всего, со стремлением извлечь из этого материальную выгоду. Сотрудники правоохранительных органов, используя форменное обмундирование, табельное оружие, спецсредства, осуществляют охрану частных предпринимателей или их офисов, оказывают «покровительство», образуя так называемую «крышу» коммерческим предприятиям и отдельным частным предпринимателям, а в последние годы - все чаще - лицам, занимающимся проституцией. Злоупотребляя своим служебным положением, они организуют перевозку и охрану фальсифицированной алкогольной продукции, наркотиков, а также оружия, обеспечивая их беспрепятственный пропуск через контрольно-пропускные пункты полиции, взимают долги с лиц, задолжавших их друзьям, знакомым или за определенный процент – любым гражданам, обратившимся к ним с такой просьбой. Распространены факты продажи сотрудниками полиции конфискованных наркотических средств, алкогольной продукции и огнестрельного оружия¹⁹. Отдельные сотрудники ГИБДД, используя служебное положение, ставят на учет угнанные автомашины или автомашины, не прошедшие таможенной регистрации, не вносят в информационный банк данных сведения об угнанных автомашинах, информируют преступников об интересующих их объектах или лицах, снабжают их форменной одеждой, спецсредствами и даже оружием²⁰. Нередко руководители правоохранительных органов отдают приказы своим подчиненным о прекращении уголовного преследования в отношении определенных лиц, в которых они заинтересованы, в том числе, и в отношении участников организованных преступных групп.

¹⁹ Криминология. Учебник. Под ред. В. Н. Кудрявцева и В. Е. Эминова. М., 2008. С. 94-95.

²⁰ Сухов Д. С. Общесоциальные меры профилактики коррупции в подразделениях ГИБДД // Российский следователь. 2009. № 13. С.18.

В последние годы наблюдается все более тесное «соприкосновение» сотрудников правоохранительных органов с представителями организованной преступности. Каждый из них пытается использовать другого в своих личных интересах. Это проявляется не только в дружеских отношениях конкретного сотрудника с представителем организованной преступной группировки (например, его бывшим одноклассником, другом, сослуживцем), что, кстати, довольно распространено. Прослеживается установление «профессиональных» отношений между сотрудниками правоохранительных органов и членами организованной преступной группировки. Нередко сотрудники правоохранительных органов даже покровительствуют преступным группировкам, и те «работают» под их контролем. Сотрудники не только оказывают им помощь в избежании уголовной ответственности, но и нередко вместо них выезжают на так называемые «разборки», арестовывая конкурентов своих «подшефных». От сотрудников правоохранительных органов преступники часто получают интересующую их оперативно-следственную информацию и используют ее в преступных целях. За все это преступники не только вознаграждают деньгами и иными материальными благами сотрудников, но и представляют им интересующую их информацию о деятельности других организованных преступных группировок, отдельных преступников, которую сотрудники реализуют, создавая определенную видимость результативности своей работы.

Таким образом, просматривается своеобразный симбиоз двух, казалось бы, непримиримых врагов – организованной преступности и правоохранительных органов, борющихся с ней²¹.

Опросы свидетельствуют, что состояния профессиональной деморализации особенно широко наблюдались в сознании сотрудников органов внутренних дел в 1991-1992 гг. Неверие в возможности возратить контроль над криминальной ситуацией в стране, ощущение крайней ограниченности своих средств социально-правового воздействия на новую генерацию криминалитета наряду с неудовлетворенностью своим социальным и, в особенности материальным, положением способствовали распространению профессионально-пораженческих настроений среди части сотрудников. Чаще стало проявляться и равнодушие к бедам и проблемам других граждан, и обеспокоенность только собственными нуждами²². И в настоящее время сохраняется некоторая деморализованность части сотрудников и психологическое отчуждение их от целей и задач правоохранительной деятельности. Отдельные сотрудники идут на внутреннюю (нравственно-психологическую) профессиональную капитуляцию, полагая, что плохой мир с криминалитетом лучше хорошей войны. Капитуляция порождает взаимовыгодные «компромиссы» с преступниками.

²¹ Ванцев В.А. Коррупционная преступность М., 2008. С. 48-49.

²² Социологические исследования. 2000. №8. С.153.

Бывший министр юстиции США пишет: «Поскольку полиция получает небольшое жалование и страдает недостатком профессиональной компетентности и гордости, она широко подвержена соблазну взяточничества. Зачем сотруднику полиции, таскаться ночами по улицам, когда он может получить такую же сумму, смотря сквозь пальцы на букмекерские операции, которые, как ему кажется, все равно нет никакой возможности пресечь?»²³.

Вполне очевидная зависимость между оплатой сотрудников правоохранительных органов и их коррумпированным поведением подтверждается и некоторыми опубликованными данными. Например, в странах Юго-Восточной Азии к числу наиболее оплачиваемых в начале 90-х годов относились полицейские Гонконга и Сингапура, где новобранцам в среднем платили 1323 и 513 долларов США в месяц соответственно, а офицерам 16901 и 9682 долларов соответственно. В этих странах полицейские отличаются высоким профессионализмом и развитым деонтологическим сознанием, определяющим, в том числе, корректное обращение с гражданами. Высокое жалование в сочетании с эффективной деятельностью ведомственных антикоррупционных служб являются важнейшим условием обеспечения законности в их деятельности.

В Индонезии же или на Филиппинах жалование новобранцев и офицеров полиции было несравненно ниже и равнялось соответственно 63 и 36 долларам, 930 и 471 доллар. Индонезийские полицейские и другие правительственные чиновники стремятся занять не «сухую», а «мокрую» должность, которая дает возможность получать взятки, лукаво называемые «комиссионными» и «чаевыми». Самые «мокрые» должности - в дорожной полиции. В Джакарте распространен полицейский рэкет в ночных клубах, вымогательство у водителей, в особенности дорогих автомобилей, и другие формы коррупции. Отдельные полицейские «зарабатывают» неправомерной передачей «в аренду» своего табельного оружия.

Между состоянием правопорядка в странах Юго-Восточной Азии²⁴ (и, очевидно, не только в них²⁵) и жалованием полицейских просматривается безусловная зависимость.

В управленческих документах МВД России и выступлениях его руководителей неоднократно констатировался факт снижения эффективности административной деятельности по обеспечению правопорядка в стране, а также ослабления интенсивности контрразведывательных мероприятий по отношению к преступным

²³ Кларк Р. Преступность в США. - М., 1975. С. 89.

²⁴ Семенова А.А. Похитители бриллиантов // Эхо планеты. 1994, № 43. С. 21-22.

²⁵ Соблазны коррупции усиливаются, если и в развитых странах полицейские получают небольшое жалование. Привлекательность коррупции возрастает прямо пропорционально получаемому "доходу". Низкооплачиваемые служащие зачастую рассматривают коррупцию как единственно доступный для них путь к выживанию. (Зарубежный опыт. Обзорная информация. ГИЦ МВД СССР. 1991. Выпуск 6. С. 2; Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. - М., 2003. С. 95).

организациям. Последние в свою очередь предпринимают настойчивые усилия по воспрепятствованию осуществлению органами внутренних дел оперативно-служебных задач, стремятся обеспечить непосредственное проникновение в отдельные службы, шантаж и подкуп ответственных должностных лиц. Расценивалось как обстоятельство, вызывающее особую тревогу, широкие масштабы сращивания сотрудников различных служб и подразделений с преступными группами и коммерческими структурами, а также частными охранными и сыскными предприятиями.

Предательство интересов службы (криминальная ангажированность) выражается не только в передаче оперативной информации, но и в покровительстве, содействии в уклонении от ответственности, систематической совместной преступной деятельности, вовлечении в нее новых лиц, использовании негласного аппарата в криминально-корыстных целях²⁶.

Коррупцированные должностные лица правоохранительных органов нередко включаются в противодействие расследованию с момента задержания подозреваемого, оказывая интенсивное давление и дезинформируя при этом сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия по уголовному делу. Криминально ангажированные чиновники органов власти применяют также прием постановки «на особый контроль» хода расследования некоторых преступлений из-за их якобы особого общественно-политического значения. Психологический прессинг и специально организованная утечка следственно-оперативной информации дезорганизует расследование, деморализует следователей и оперативных сотрудников, ощущающих полную бесперспективность осуждения виновных лиц²⁷.

Среди привлеченных в последние годы к уголовной ответственности за совершение должностных преступлений сотрудников правоохранительных органов почти половина была ангажирована в той или иной форме организованными преступными группами либо отдельными преступниками. Для государственных служащих правоохранительная и другая социально-управленческая деятельность, пользуясь терминологией физики, все больше превращается в «движение в вязкой среде».

Анализ дел оперативного учета и уголовных дел позволяет вычленить тактическую схему, которая используется криминально ориентированными нуворишами и организованными преступными группами для вовлечения сотрудников органов власти и управления, правоохранительных подразделений в коррупционные отношения. Такая целевая деятельность

²⁶ О мерах по обеспечению законности в органах внутренних Российской Федерации и укреплению собственной безопасности. Приказ МВД России № 129-1996 г. (отменен в 2001 г.).

²⁷ Основы борьбы с организованной преступностью / Под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова - М., 1996. С.285.

характеризуется постепенностью и обстоятельностью²⁸. После скрытного изучения «кандидата», ему оказываются не столь значительные услуги по строительству дома, дачи, приобретению дефицита, или более качественных товаров по низким ценам, ремонту автомашины²⁹.

Затем внимание в буквальном смысле становится более «липким», преподносятся, а порой и агрессивно навязываются более дорогие подарки, передаются в пользование автомашины иностранных марок, нужному чиновнику оказывается содействие в неправомерном получении жилья по договору социального найма, в приобретении машины по «льготной» цене, за него оплачиваются различные паевые взносы, стоимость лечения, поездки за границу, а также обучения там детей. Иногда родственники коррумпируемых чиновников оформляются на высокооплачиваемые должности в предпринимательские организации.

Не менее агрессивно используются и слабости самих служащих. В литературе даже можно встретить выражение «формула вербовки ДИСКО»: деньги, идеологические убеждения, секс, компрометирующие материалы, индивидуальные особенности личности³⁰.

И.И. Карпец считал, что стремительное вторжение «рыночных взглядов», без формирования действительно рыночных отношений в нашем обществе повлекло паралич действия многих законов как и деятельность многих правоохранительных органов, в особенности аппаратов по борьбе с экономической преступностью системы МВД³¹.

Ухудшение профессиональных личных и нравственных характеристик коррупционеров-сотрудников ОВД происходило на фоне негативных изменений характеристик всего персонала органов внутренних дел Российской Федерации, наблюдавшихся в последние годы.

И тем не менее сотрудники, совершившие преступления с использованием своих служебных полномочий, характеризуются более позитивно³², чем лица рядового и начальствующего состава, совершившие преступления вне службы. Для первых характерны: более зрелый возраст и

²⁸ Скрытное корруммирование чиновников с соблюдением определенного декорума, использованием благовидного предлога и маскировки распространено практически во всех странах. (Николайчик В.М. Правовое регулирование этики официальных лиц США // США: экономика, политика, идеология. 1998, № 6. С. 105).

²⁹ Очевидно, что здесь с самого начала речь идет о прямом нарушении моральных и правовых норм, составляющих служебный долг и зафиксированных в главе 3 Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел в качестве стандарта антикоррупционного поведения.

³⁰ Ковров А.В. Предатели: "пятая колонна" в организации. - М.,1999. С. 28; Гриб В. Указ. соч. С. 31.

³¹ Карпец И.И. Преступность, неведомая доселе // Милиция. 1993. №3. С. 28.

³² Специальные исследования отмечают, что коррупционеры, как привило, имеют благополучные семьи, поощрения и награды за достижения по службе, отличаются деловитостью и высоким уровнем работоспособности. Одновременно их характеризует неудовлетворенность оплатой труда, потребительское мировоззрение и непатриотичность (Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. – М., «ЮрИнфор». 2008. С. 34).

высокий уровень образования, меньшая склонность к употреблению спиртного, лучшие служебные характеристики. Особенно заметен контраст характеристик коррупционеров и сотрудников, совершивших насильственные преступления против личности³³. Среди последних преобладают лица рядового и младшего начальствующего состава преимущественно с общим средним образованием, не завершивших стадии своего профессионального становления (прослужившие в ОВД менее пяти лет). Причем осужденные за особо тяжкие преступления насильственного и корыстно-насильственного характера: убийства и причинение тяжкого вреда здоровью, разбойные нападения и изнасилования отличаются еще более молодым возрастом (до 25 лет), а также коротким стажем службы (3-5 лет). Для осужденных за посягательства против личности в разной степени свойственна утрата таких черт, как властолюбие, эгоцентризм, нетерпимость, зависть, подозрительность, ревность и мстительность. Для многих из них характерны алкоголизм, психопатия или органическая неполноценность центральной нервной системы³⁴.

§ 2. Характеристика личности коррупционера.

Специфика службы в ОВД такова, что существует реальная опасность нежелательных изменений мировоззрения личности, в системе ее нравственных ценностей, психическом и физическом состоянии. Деформация может быть настолько глубокой, что человек теряет способность выполнять свои профессиональные обязанности должным образом. Может образоваться глубокий разрыв между идеальным набором качеств и реально существующими сотрудниками — носителями этих качеств.

Как известно, личность преступника отличается от личности не преступника общественной опасностью. Общественная опасность понимается в данном случае как система свойств личности в виде криминогенных интересов и мотиваций, которые породили соответствующее преступное поведение. Как правило, общественная опасность носит не всеобъемлющий характер, а проявляется в некоторых доминирующих ориентациях и мотивациях. Такая криминогенная ориентация личности определяет содержание её общественной опасности и её преступного поведения. Обязательным компонентом общественной опасности личности является криминогенная деформация правовой психологии, т. е. различные варианты неуважения

³³ Зарубежные криминологи также отмечают, что для коррупционеров и других "беловоротничковых" преступников. в отличие от лиц, совершающих насильственные преступления, нехарактерны проблемы, вызванные потреблением алкоголя или наркотиков. Они состоятельнее, образованнее и по возрасту старше, чем уличные и бытовые преступники (Криминология / Под ред. Дж.Ф. Шелли. – СПб., 2003. С.369).

³⁴ Сухинин А.В. Проблемы предупреждения делинквентного поведения сотрудников милиции. - М., 2001. С.155-156; Калманов Г.Б. Предупреждение насильственных преступлений сотрудников органов внутренних дел. - М., 2001. - С. 64, 65, 152.

уголовного закона. Общественная опасность личности преступника является её социальной сущностью³⁵.

При этом очевидно, что личность коррупционера существенным образом отличается от личности других преступников. В большинстве своем это люди семейные, хорошие работники (многие из них имеют блестящий послужной список и отличаются исключительными деловыми качествами и высоким уровнем работоспособности), имеющие высшее образование (часто не одно).

В возрастном отношении это также люди с устоявшейся психикой мировоззрением. Также значительная часть коррупционеров, как это парадоксально звучит, - люди с высоким материальным достатком. Нет никаких оснований упрекать большинство из них и в непатриотичном отношении к своей стране. Иными словами, можно смело утверждать, что изучение личности коррупционера лежит скорее в области социальной и юридической психологии, нежели в рамках обычных общих подходов к личности преступника.

Причинами профессиональной деформации являются экстремальные, сопряженные с риском для жизни ситуации, постоянные стрессы, дискомфортные условия работы, неустроенный быт, особые права и полномочия, которые представляются сотруднику для выполнения его служебных обязанностей. Типичным проявлением профессиональной деформации является злоупотребление служебным положением, совершение различного рода правонарушений и нарушений законности при исполнении служебных обязанностей и как крайняя форма — совершение преступлений.

Основные внутренние причины профессиональной деформации, являющейся психологической основой совершения преступлений, делят на две группы: объективные и субъективные детерминанты. Среди объективных внутренних причин профессиональной деформации, а следовательно, и совершения преступлений указанными сотрудниками можно отметить следующие:

1. Специфичность профессиональной деятельности, постоянные физические и психические перегрузки, переутомление, негативные последствия конфликтных и экстремальных ситуаций, таящих опасность для жизни и здоровья, дефицит отпущенного времени.

2. Отрицательное и растлевающее влияние преступника на сотрудников.

3. Недостатки в организации и управлении деятельностью (несовершенство отчетности, слабое взаимодействие служб, «процентомания»).

4. Отрицательное влияние товарищей по работе допускающих злоупотребление властными полномочиями, формализм и равнодушие к людям, халатно отношение к служебным обязанностям.

5. Отсутствие систематического и действенного контроля со стороны руководства и непосредственного начальника за деятельностью сотрудников.

³⁵ Криминология. Учебник. Под ред. А. И. Долговой. М., 2009. С. 136.

К наиболее значимым *субъективным причинам* относят:

1. Низкий служебно-профессиональный уровень и нежелание совершенствовать профессиональные качества.
2. Растерянность, психологическая неподготовленность к работе, отсутствие навыков и умений контролировать свое поведение, желание любым способом снять психологическую нагрузку (расхлябанность, злоупотребление спиртными напитками).
3. Неблагоприятный морально-психологический климат в коллективе, отсутствие единства интересов личности и всего коллектива.
4. Недостаточная развитость морально-деловых и волевых качеств.
5. Неумение отделять интересы дела от интересов карьеры, склонность к корпоративности, групповщине, а порой и позиция собственной исключительности.
6. Неумение рационально организовывать рабочее время, а также снимать физические и психологические стрессы, отвлекаться от негативных эмоций во внеслужебных отношениях и в семье.

Следующая группа причин психологического характера объединяет в себе *детерминанты, связанные с характеристиками среды*, в которой осуществляет свою профессиональную деятельность указанная категория лиц. Совершение преступлений (а также иных нарушений законности) не является исключительным результатом правового нигилизма, личностных и профессиональных деформаций.

Важную роль в этом играет отношение коллектива подразделения и руководства к подобным фактам. Попустительское отношение к правонарушениям коллег и подчиненных или поддержка провинившихся во многом способствуют ощущению безнаказанности и защищенности. Среда должна отличаться как нетерпимостью к нарушениям законности, так и активно законопослушным поведением руководителя. Все это возможно лишь при условии правильного понимания конечной цели — последовательного и поступательного сокращения количества преступлений. В то же время среда, в которой осуществляют свою деятельность сотрудники полиции, носит устойчиво экстремальный характер.

Характеристики данной среды во многом определяются характером контингента, с которым приходится ежедневно общаться. Экстремальность условий обычно складывается из комплекса факторов, наиболее типичными из которых являются: дефицит времени; сложность оперативной обстановки; неопределенность и непредсказуемость событий; высокая степень ответственности; дезорганизация социальной сферы; отсутствие полноценного отдыха; в ряде случаев недостаточность профессионального опыта или слабая натренированность; ненадежность технических средств защиты; частые ненормированные суточные дежурства; чрезвычайность обстоятельств, связанных с угрозой для жизни; невозможность выполнения регламентированной деятельности и т.д.

В целом многочисленные негативные факторы по своим качественным особенностям, длительности и интенсивности образуют непрерывный

континуум, где на одном полюсе находятся напряженные ситуации, достаточно типичные для профессиональной деятельности сотрудников полиции, а на другом — экстремальные, чрезвычайные, вплоть до связанных с угрозой для жизни. Постоянное общение с социально запущенными лицами, имеющими стойкие антиобщественные установки, опыт преступной деятельности, характеризующимися низким интеллектуальным уровнем, повышенной агрессивностью, не может не отражаться на поведении сотрудников полиции. И сегодня мы наблюдаем среди них немало невропатов и людей с дефектами психики.

Следующая большая группа факторов, порождающих преступления среди сотрудников полиции, это *причины организационно-управленческого характера*. Сюда относятся, прежде всего, работа с кадрами, недостатки в системе учета и контроля за деятельностью сотрудников, просчеты в организации управления, руководстве, низкий уровень информированности сотрудников и т.д. Работа с кадрами, которая исключает отбор кандидатов на службу, профессиональную подготовку сотрудников и воспитание необходимых деловых и нравственных качеств, контроль за их деятельностью, систему морального и материального поощрения, является одним из важнейших факторов, влияющих на состояние преступности среди сотрудников полиции.

На состояние преступности большое влияние оказывают текучесть и неуккомплектованность штатов квалифицированными специалистами.

В числе этих факторов назовем следующие: *социально-экономические* (нарушение гарантий правовой и социальной защиты сотрудников полиции, трудоустройство после увольнения из органов внутренних дел); *социально-психологические* (морально-психологический климат в служебных коллективах, низкий уровень мотивационной готовности кандидатов к службе в органах внутренних дел, психологическая неготовность к ней, недостаточный уровень адаптации молодых сотрудников к условиям служебной деятельности); *организационно-кадровые* (сменяемость руководителей, низкий уровень профориентационной организации работы, недостатки в организации профессионально-психологического отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел, учебу в образовательных учреждениях МВД РФ).

Основным социально-экономическим фактором, влияющим на текучесть кадров в органах внутренних дел, является низкий уровень денежного содержания сотрудников, не обеспечивающий их семьям необходимого прожиточного минимума. Основными социально-психологическими факторами, оказывающими непосредственное влияние на текучесть кадров в органах внутренних дел, являются:

состояние служебной дисциплины, морально-психологический климат в коллективах,

профессионально-психологическая пригодность и мотивационная готовность молодых сотрудников к службе в органах внутренних дел.

Так, бывшие сотрудники органов внутренних дел одной из основных причин своего увольнения назвали неудовлетворительный морально-психологический климат в коллективе. Поэтому вопросы социально-психологического климата в коллективах ОВД должны быть всегда в поле зрения руководителей, сотрудников кадровых аппаратов, штатных психологов. В период адаптации к условиям служебной деятельности наибольшие трудности молодые сотрудники испытывают вследствие материальных затруднений, новизны условий службы, незнакомого коллектива, недостаточного уровня профессиональной подготовленности. Среди субъективных причин молодые сотрудники отмечали плохое знание своих должностных обязанностей и трудности в общении.

В числе основных причин, удерживающих молодых сотрудников от увольнения из органов внутренних дел, в первую очередь, были названы такие, как невозможность в настоящее время найти более престижную и оплачиваемую работу, размер получаемой заработной платы и наличие льгот.

Можно предположить, что при ослаблении влияния указанных стимулов вероятность совершения правонарушений сотрудниками ОВД, в том числе преступлений, будет увеличиваться.

Одним из антикриминогенных факторов является стабильность руководящего звена органов внутренних дел.

§ 3. Формы коррупционного поведения сотрудников внутренних дел

Многолетнее изучение уголовных дел, материалов служебных проверок, дел оперативных учетов, интервьюирование сотрудников, состоящих в кадрах МВД, а также бывших работников, осужденных за совершение должностных преступлений и преступлений против правосудия и других лиц, отбывающих наказание преимущественно за корыстные преступления, позволяет выделить следующие формы коррупционного поведения:

1. *Стабильные традиционно сложившиеся коррупционные отношения³⁶ (коррупционный симбиоз) между сотрудниками ОВД, представителями теневой (неформальной и криминальной) экономики («плановое» долговременное участие руководства органов внутренних дел в получении части прибылей структур теневой экономики; систематическое получение взяток с лиц, совершивших преступления, в размерах традиционно сложившихся «тарифов» (такс)³⁷ в целях неправомерного*

³⁶ Данная патологическая форма общественных отношений является закономерным результатом последовательной и постепенной криминальной деформации рядов звеньев правоохранительных органов, стремящихся институализировать коррупционные связи (Лесников Г.Ю. Проблемы региональной уголовной политики // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в федеральных округах Российской Федерации. – М., 2004. С. 107.

³⁷ Институализация коррупции произошла не только в экономике, государственном и муниципальном управлении, но и в сфере правоохранительной деятельности. Она

освобождения от уголовной ответственности либо ее смягчения; таксированные взятки за неправомерное смягчение режима физической и информационной изоляции, предоставление не основанных на законе разнообразных льгот и привилегий задержанным, арестованным и осужденным и др.).

2. *Избирательный, как правило, многообразный коррупционный патернализм (покровительство) (поборы с нищих и бродяг, проституток и сутенеров, квартирных «арендодателей» за «лояльное» отношение к ним и т.д.).*

3. *Получение взяток с граждан, совершивших конкретные правонарушения.* В целях понуждения гражданина к даче взятки либо ее вымогательства корыстно ориентированные сотрудники используют следующие приемы, которые следует расценивать как демаскирующие признаки готовящегося акта коррупции, поводы к осуществлению оперативных мероприятий по его предупреждению (пресечению):

- изымают без необходимого документального оформления и регистрации хранят в служебных кабинетах, сейфах, автомобилях, карманах одежды личные и другие документы граждан (паспорта, водительские удостоверения, технические паспорта и талоны, пропуска и т.п.) и деловую документацию организаций и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью (разрешения, лицензии, контракты, расписки и товарные накладные, бухгалтерские и другие финансовые документы), а также компьютерные базы данных³⁸;

- неправомерно задерживают продаваемые или транспортируемые товары, другие ценности и автомобили (в частности, перевозящие скоропортящиеся продукты - чаще всего это овощи и фрукты из южных регионов)³⁹;

превратилась в достаточно распространенную практику, обеспечивающую уклонение правонарушителей от различных видов юридической ответственности в соответствии со сложившимися теневыми правилами и размерами оплат (Гилинский Я.И. Девеантология. – СПб, 2004. С. 259).

³⁸ Распространенность подобных злоупотреблений стало одной из причин, потребовавших утверждения приказом МВД России от 02.08.2005 г. «Инструкции о порядке проведения сотрудниками милиции проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности».

³⁹ Неправомерные действия, по сути являющиеся мерами административного пресечения, довольно распространены среди сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД. Чаще всего ущемляются права на свободу передвижения иногородних водителей, владельцев престижных иномарок и лиц, управляющих большегрузными автомобилями. Остановив их, без какого-либо правомерного основания инспектора начинают вести не относящиеся к делу расспросы, высказывают необоснованные претензии. В одних случаях сотрудник милиции с упорством, достойным лучшего применения, демонстративно беспричинно и вызывающе противозаконно затягивает фактическое задержание автомобиля, в других - прямо поясняет, что у него нет средств на обед. Уехать от способного использовать табельное оружие сотрудника милиции водитель не рискует и вынужден уступать вымогателю. Благоприятствует поборам установка запретительных знаков, неадекватных складывающейся дорожной обстановке и скрытный контроль за движением. (Меджевский

- отказывают в реализации имеющегося у гражданина права на получение справок⁴⁰, оформление документов, регистрацию по месту жительства и пребывания, транспортных средств⁴¹ и т.п.;

- открыто нарушая служебный долг, разрушая доказательственную базу, сформированную другими сотрудниками, отдельные оперативные уполномоченные и следователи за «комиссионные» склоняют потерпевших нелегально получить компенсацию за причиненный им материальный, физический или моральный ущерб, передаваемую обвиняемым или его родственниками, при условии, что они изменят показания в пользу обвиняемого, что позволит прекратить уголовное преследование;

- изнуряют граждан (на жаргоне коррупционеров – «маринуют»), подозреваемых в совершении преступления, а также имеющих материальную возможность их родственников дать взятку, многочисленными вызовами при отсутствии необходимости производства проверочных или следственных действий, что подсказывает вызываемым истинные мотивы закамouflированного коррупционного поведения должностных лиц;

- необоснованно угрожают уголовной ответственностью и лишением свободы лицам, в действительности совершившим не преступление, а административное правонарушение (на жаргоне – «нагоняют жути»). Провоцируется аффективное состояние потенциального взяткодателя, которое умело используется корыстно ориентированным сотрудником. Ощущающий

А.А., Гири́н С.А., Мизе́рий А.И. Граждане и эксперты о коррупции // Социологические исследования. 1999. № 12. С. 90; Российская газета. 2000. 8 апр., 2006. 23 августа).

⁴⁰ Все чаще объектами коррупционного вымогательства становятся не только правонарушители, но и потерпевшие от преступления. Так, оперативные сотрудники и следователи по нераскрытым преступлениям, ссылаясь на то, что факт хищения документов у потерпевшего материалами уголовного дела не установлен, не выдают им справки, необходимые для получения гражданских паспортов, паспортов технических средств, водительских удостоверений и др. Дача взятки сотруднику, расценивающему оформление справок не в качестве служебной обязанности, а досадного обременения, приводит к решению вопросов в интересах потерпевшего. Системность коррупции в ОВД зачастую позволяет сотруднику, в производстве которого находится уголовное дело, позвонить в другие подразделения (паспортно-визовую службу, ГИБДД) и сообщить, что обратившееся лицо согласно заплатит за скорость оформления документа.

⁴¹ Например, граждане, занимающиеся скупкой и перепродажей автомобилей, постоянно сталкиваются с тем, что должностные лица регистрационных подразделений ГИБДД по надуманным предложениям отказываются регистрировать приобретенные ими транспортные средства. Предложением чаще всего является заведомо ложное утверждение, что данный автомобиль по оперативным учетам числится как похищенный в каком-нибудь отдаленном регионе. Приобретателю предлагается поехать туда и привезти справку, что автомобиль в действительности не был предметом преступного посягательства. Торговца вынуждают либо дать взятку, либо продать этот автомобиль по очевидно заниженной цене сотрудникам ГИБДД или указанным ими лицам. Потенциальные покупатели, будучи осведомлены о неофициальной торговле автомобилями сотрудников ГИБДД, обращаются к ним с тем, чтобы приобрести подержанное транспортное средство за невысокую плату.

свою беспомощность человек чаще принимает условия, навязанные ему вымогателем⁴²;

- «разъясняют», что на последующих стадиях проверки или предварительного расследования размер взятки, затребованной уже следователем, прокурором или судьей, существенно увеличится, придется также заплатить большой гонорар защитнику⁴³;

- совместно с привлекаемым к ответственности лицом посещают его родственников, компаньонов и товарищей, побуждая тех дать деньги для обеспечения освобождения от ответственности их близкого. Склоняют задержанных и арестованных к написанию записок родственникам, по которым получают деньги и другие ценности;

- через состоящих с ними в доверительных отношениях правонарушителей запугивают потенциальных взяткодателей и их близких. При этом используется не только психическое давление, но и другие средства воздействия, характерные для арсенала уголовников-вымогателей: избивание потерпевших и их близких неизвестными лицами, уничтожение либо повреждение их имущества, убийство домашних животных, что демонстрирует реальность угроз личной и имущественной безопасности, внушает острое чувство тревоги, которое можно устранить, приняв условия вымогателей;

- наносят побои, истязают задержанных граждан, внушая мысль, что от мучений можно только откупиться;

- провоцируют через третьих лиц (зачастую спецаппарат) совершение преступлений, например: приобретение наркотических средств или психотропных веществ, оружия, имущества, заведомо добытого преступным путем, сделку с драгоценными металлами или природными драгоценными камнями. В иных случаях коррупционеры-хищники просто подбрасывают объекту будущего вымогательства наркотики, оружие или боеприпасы, провокационно имитируют признаки (фальсифицируют псевдодоказательства) совершения других преступлений, для чего собираются проверочные

⁴² Ходеев Ф., Шутенко Т. Взятка как потребность // Уголовное право. 2004. № 4. С.198.

⁴³ Размер взятки зависит, в частности, от того, способен ли самостоятельно взяткополучатель принять решение по делу просителя, или же он должен согласовывать это решение с руководителями. Сумма мзды зачастую зависит также от национальности "плательщика" и его материального благополучия. В последующем при движении дела по стадиям уголовного процесса требуется все большая сумма в целях обеспечения уклонения от уголовной ответственности или смягчения наказания. Чем больше собрано, проверено и зафиксировано в уголовном деле доказательств, тем сложнее и рискованнее лицу, осуществляющему производство по делу, принять необоснованное процессуальное решение. Письма читателей в редакцию «Российской газеты» свидетельствуют, что в системе уголовной юстиции в коррупционном отношении самыми "дорогими" являются суды, которые "получают" за изменение меры пресечения, возвращение дела на дополнительное расследования или за изменение квалификации на менее тяжкий состав преступления. Арбитражные суды разрешают экономические споры, связанные с сохранением или выплатой больших денежных сумм, отчего взятки, получаемые там, масштабнее, чем в судах общей юрисдикции. (Российская газета. 2001. 20 июля).

материалы, включая заявления, объяснения, справки и т.п. Есть факты, когда члены полицейского организованного преступного сообщества возбуждали и «расследовали» фальсифицированные уголовные дела в отношении предпринимателей, владельцев развлекательных учреждений, вымогая у них взятки в крупных размерах. Впрочем чаще применяются упрощенные схемы вымогательства, основанные на шантаже фальсификацией уголовного дела и неправомерной уголовной ответственностью. Незаконно задержанному гражданину (зачастую это предприниматели из числа лиц, приехавших из ближнего зарубежья) поясняется, что хотя у него при себе, в автомобиле или в помещении отсутствуют наркотики, оружие или другие изъяты из оборота предметы, они в любой момент могут быть «обнаружены» и составлен протокол изъятия;

- без процессуальной необходимости необоснованно долго задерживаются на месте дорожно-транспортного происшествия, ожидая, пока один из его участников, либо его родственники, знакомые подвезут деньги, передаваемые в качестве взятки.

4. *Противоправная квазиоперативно-поисковая деятельность (корыстно ориентированные сотрудники ОВД личным сыском или через негласный аппарат, внештатных сотрудников выявляют лиц, совершающих преступления (1,7%), документируют их и затем, угрожая уголовной ответственностью, побуждают к даче взятки).*

5. *Коррупционно-поисковая деятельность в ходе осуществления функций общего административного надзора при поддержании общественного порядка⁴⁴ (сотрудники подразделений дорожно-патрульной и патрульно-постовой службы, групп задержания вневедомственной охраны в ходе контроля и досмотра водителей, пассажиров и автомобилей обнаружив порошки, ампулы, капсулы, таблетки, ножи, нунчаки и другие предметы, внешне имеющие признаки холодного оружия, требуют уплаты взятки за неправомерное «освобождение» от уголовной или административной ответственности).*

6. *Скрытое коррумпированное сотрудничество с частными детективными предприятиями («заинтересованные» в получении дополнительного дохода сотрудники выявляют среди заявителей, обратившихся в ОВД, потенциальных клиентов частных детективов и, мотивируя «загруженностью», например – направляют потерпевших в ЧОП. Затем, используя служебные возможности и бюджетные средства сотрудниками полиции организуются оперативно-розыскные мероприятия для выполнения соглашения, заключенного частными детективами с потерпевшим или его родственниками. В результате в виде части гонорара*

⁴⁴ Этот и приведенные ниже виды коррупционного поведения были обнаружены лишь в материалах единичных уголовных дел и служебных проверок. Однако, доверительные опросы сотрудников органов внутренних дел свидетельствуют о реальной их распространенности при высокой латентности.

получается незаконная плата за выполнение прямых служебных обязанностей).

7. *Получение взяток с подрядчиков, продавцов за заключение с ними договоров на строительство, ремонт служебных зданий, приобретение оргтехники и т.п.*

8. *Совершение иных преступлений корыстного характера с использованием элементов служебного положения (например, грабежей под предлогом обыска, изъятия; присвоение, растрата имущества, оказавшегося во временном владении сотрудника ОВД).*

9. *Коррупционная зависимость (приобретение товаров, стройматериалов и техники за минимальную плату порождает зависимость должностного лица ОВД от предпринимателей).*

ГЛАВА 3. Противодействие коррупции в ОВД.

§1. Антикоррупционная политика Российской Федерации

Борьба с коррупцией в России напрямую связана с выработкой концептуальной антикоррупционной политики.

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечения защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с этим явлением.

25 декабря 2008 г. был принят Федеральный закон № 273-ФЗ "О противодействии коррупции". В настоящем Законе раскрываются такие понятия, как "коррупция", "противодействие коррупции", устанавливаются его основные принципы, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней.

В Законе коррупция определяется путем перечисления противоправных действий, являющихся наиболее рельефным проявлением коррупции, указывается на сущностный признак коррупции - незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды указанному лицу другими лицами. Коррупцией также признается совершение указанных действий от имени или в интересах юридического лица⁴⁵. Прописанное в Законе определение коррупции согласуется с определением коррупции, содержащимся в международных антикоррупционных конвенциях.

Законом вводится обязательное декларирование должностным лицом имущества, принадлежащего не только ему, но и членам его семьи (супругу или супруге, а также несовершеннолетним детям). Здесь хотелось бы остановиться и задаться вопросом: почему законодатель ограничил круг лиц, входящих в семью должностного лица? Ограничение этого круга является если не пробелом, то своего рода лазейкой для коррупционеров. Целесообразно, на наш взгляд, расширить данный круг, включив в него таких близких родственников, как родители должностного лица и его супруга или супруги, а также совершеннолетних детей.

Важным моментом рассматриваемого Закона является предоставление гарантий неприкосновенности лицам, оказывающим содействие в противодействии коррупции. В Законе содержится норма, в соответствии с которой лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в противодействии коррупции, находится под защитой государства (ч. 4 ст. 9 Закона "О противодействии коррупции").

Закон "О противодействии коррупции" предусматривает, что в течение двух лет после увольнения с государственной службы граждан,

⁴⁵ Федеральный Закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета № 266 от 30.12.2008. С. 7.

замещающий должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами РФ, имеет право замещать должности в коммерческих или некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные обязанности государственного или муниципального служащего. Его трудоустройство возможно только с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих РФ (ч. 1 ст. 12)⁴⁶.

Законом устанавливается дисциплинарная, административная и уголовная ответственность за коррупционные правонарушения, совершенные физическими и самими юридическими лицами (ст. ст. 13, 14).

В соответствии с Законом внесен комплекс взаимосвязанных изменений в целый ряд федеральных законов. Эти изменения коснулись уточнения требований к депутатам Госдумы и членам Совета Федерации, депутатам законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, членам избирательных комиссий, аудиторам Счетной палаты, служащим Банка России, судьям, сотрудникам правоохранительных органов и военнослужащим.

Стратегической целью антикоррупционного законодательства должно являться обеспечение реального общественного контроля за деятельностью государственных служащих всех уровней власти и управления, для профилактики, предупреждения, пресечения коррупционных правонарушений и устранения их последствий. Основными задачами антикоррупционного законодательства являются защита интересов государственной службы, прав и законных интересов граждан, общества и международного престижа России, а также создание системы организационных и правовых мер, обеспечивающих профилактику коррупционного поведения государственных служащих, неотвратимость их ответственности за совершение коррупционных правонарушений⁴⁷.

Антикоррупционная политика должна учитывать многообразие причин и условий коррупции и включать как меры общей профилактики, нацеленные на устранение или ослабление причин преступности в целом, так и специальные мероприятия, преследующие цель устранения криминогенных факторов, способствующих совершению деяний данного вида.

Необходимо проводить общепрофилактические мероприятия, направленные на стабилизацию политической ситуации в стране, подъем экономики и жизненного уровня граждан, изменение духовной атмосферы в обществе.

Также отвечает потребностям специальной профилактики коррупции

⁴⁶ Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / Под ред. С. Ю. Наумова, С. Е. Чаннова. М., 2009. С. 33.

⁴⁷ Гаухман Л. Д. Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией // Журнал российского права. 2007. № 12. С. 14.

реорганизация системы государственной службы в целях значительного сокращения непомерно разросшегося государственного аппарата; изменение административно-правовых отношений в системе государственной службы на началах конституционного принципа равенства все перед законом и судом, что предполагает необходимость внесения изменений в закон «Об основах государственной службы Российской Федерации», направленных на устранение несправедливых привилегий высших должностных лиц категории «А» (в том, числе, судей, министров, депутатов).

Кроме того, по-прежнему сохраняет свою значимость установление жесткого финансового контроля над доходами и имуществом должностных лиц и членов их семей, а также принятие комплексных федеральных законов, направленных на предупреждение актов коррупции. Также, чтобы предотвратить появление правовых актов, прямо или косвенно способствующих совершению коррупционных преступлений, необходимо добиться изменения процедуры принятия федеральных законов, предусмотрев обязательную криминологическую экспертизу законопроектов.

Как показывает анализ практики борьбы с коррупцией, деятельность органов исполнительной власти больше других органов власти подвержена коррупции, поскольку здесь сосредоточено оперативное управление материально-техническими, экономическими, финансовыми, информационными, кадровыми и иными ресурсами⁴⁸. Повышенную подверженность коррупции органов исполнительной власти детерминируют высокая интенсивность контактов с физическими и юридическими лицами, существенность принадлежащих органам исполнительной власти функций, отсутствие реальной ответственности за коррупционные проступки, относительно невысокий уровень вознаграждения государственных служащих.

Для решения различных задач, направленных на создание правовых и организационных условий эффективного противодействия коррупции, в соответствии с Указом Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 "О мерах по противодействию коррупции"⁴⁹ был образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции. Создание государственных институтов по противодействию коррупции весьма важно для проведения соответствующих реформ и координации деятельности по вертикали. Однако функционирование этих институтов само по себе не означает осуществления реформ в остальных органах власти. Поэтому необходимо вовлечение в указанную работу федеральных органов исполнительной власти, где эти реформы должны быть непосредственно проведены.

Концептуальное значение для формирования законодательства о противодействии коррупции имеет утверждение 31 июля 2008 г.

⁴⁸ Четвериков В.В. Административно-правовые меры противодействия коррупции в деятельности исполнительной власти // Право и политика. 2008. № 2. С. 304.

⁴⁹ Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Российская газета № 108 от 22.05.2008. С. 11.

Президентом РФ Национального плана противодействия коррупции⁵⁰. В числе прочих мер по совершенствованию государственного управления в целях противодействия коррупции, предусмотренных указанным Планом, следует отметить *меры, непосредственно затрагивающие деятельность федеральных органов исполнительной власти:*

- детализация механизмов контроля за выполнением публичных функций федеральными органами государственной власти, включая введение административных регламентов по каждой из таких функций и системы оценки качества их выполнения (подп. "д" п. 1 раздела II);

- разработка и внедрение стандартов государственных услуг и регламентов исполнения государственных функций, а также оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и работников, которые должны быть закреплены в административных регламентах (подп. "е" п. 2 раздела II);

- рассмотрение вопроса о целесообразности создания в составе кадровых служб федеральных государственных органов (кроме федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрены военная и специальные виды службы) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений с возложением на них следующих функций (п. 3 раздела II):

- а) обеспечение соблюдения государственными служащими Общих принципов служебного поведения, утвержденных Указом Президента РФ от 12 августа 2002 г. N 885 "Об утверждении Общих принципов служебного поведения государственных служащих";

- б) обеспечение деятельности комиссий по разрешению конфликта интересов;

- в) принятие мер по предотвращению конфликта интересов, в том числе после ухода государственного служащего с государственной службы;

- г) оказание консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения государственных служащих;

- д) обеспечение реализации обязанности государственных служащих сообщать о ставших им известными в связи с выполнением своих должностных обязанностей случаях коррупционных или иных правонарушений, а также осуществление проверки достоверности таких сведений и сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими;

- е) проведение служебных расследований случаев коррупционных проявлений;

- ж) взаимодействие с правоохранительными органами.

⁵⁰ Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) // Российская газета. № 164, 05.08.2008. С. 8.

§ 2. Предупреждение коррупционных проявлений в органах внутренних дел.

Организационно-правовые меры по ограничению коррупции в органах внутренних дел.

Изучение проблемы коррупции свидетельствует, что осуществление контроля за деятельностью сотрудников органов внутренних дел, применение в отношении их воспитательных и оперативно-профилактических мер в период становления новой социально-экономической формации в России существенно уменьшилось. Этому в значительной степени способствовал распад системы профессионального формирования личности сотрудника ОВД.

В конце 1995г. в целях борьбы с преступностью, нарушениями законности и коррупцией среди личного состава органов внутренних дел в структуре МВД России была создана Служба собственной безопасности. За прошедшее время она наработала практику предупреждения, пресечения действий, направленных на причинение ущерба оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и посягательства на их сотрудников.

Руководство МВД России, учитывая высокую криминальную зараженность сотрудников ряда служб и подразделений, провозгласило необходимость обеспечения собственной безопасности и законности приоритетной задачей в деятельности руководителей всех уровней органов внутренних дел. Им предписывается использовать все формы контроля (включая негласные) за законностью действий всех должностных лиц, оперативно реагировать на факты должностных проступков, совершенных сотрудниками. Предлагается повысить требовательность в отношении подразделений собственной безопасности в плане осуществления деятельности по выявлению сотрудников, подозреваемых в предательстве интересов службы, а также оказывающих протекционистское содействие при проникновении на службу в органы внутренних дел членам преступных сообществ. Ставится задача укрепления оперативных позиций служб собственной безопасности в подразделениях органов внутренних дел, активизации работы с конфидентами в криминальной среде с целью выявления сотрудников ОВД, изменивших служебному долгу. Рекомендуются использовать при психофизиологическом обследовании кандидатов на службу в ОВД, расстановке сотрудников и проведении служебных проверок полиграфические исследования (детектор лжи). Предлагается шире практиковать «телефоны доверия»⁵¹.

В теории управления персоналом в числе общих мер, препятствующих формированию условий для коррупции, упоминаются следующие:

⁵¹ Приказ МВД РФ № 170-1998 г. «О предупреждении правонарушений со стороны сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России, укреплении дисциплины и законности в их деятельности».

- *высокий уровень образования и профессиональной подготовленности чиновников;*
- *хорошие перспективы служебного роста, власть и ответственность, привлекающие специалистов;*
- *высокая оплата и перспектива хорошей пенсии;*
- *высокий престиж государственной службы;*
- *формирование и поддержание традиций профессионализма в сочетании с системой этических норм, основанных на осознании высокой ответственности перед населением, необходимости противодействия соблазнам, давлению и насилию;*
- *реальное обеспечение правовой защищенности;*
- *быстрое, энергичное, принципиальное реагирование на сигналы о фактах коррупции и других деликтах, совершаемых служащими, и полное их расследование*⁵².

Повышению служебной мотивации и антикоррупционной устойчивости, закреплению кадров могут способствовать долгосрочные экономические льготы, расширяющие социальные гарантии правоохранительной государственной службы например:

- *создание значительного банковского депозита при приеме на службу каждого сотрудника, возрастающего ежегодно, который может быть получен после увольнения в отставку*⁵³. *Часть депозита допускается использовать по истечении 15 лет службы для приобретения или строительства жилья;*
- *масштабное строительство жилья за счет средств МВД, имеющего статус ведомственного и служебного, с оставлением его на условиях социального найма за сотрудниками, уволенными в отставку в связи с выслугой определенных сроков службы (например, 25 лет), а также по ранению или болезни;*
- *предоставление больших долгосрочных ведомственных целевых кредитов для приобретения сотрудниками дорогостоящих вещей, недвижимости (автомобилей, мебели, квартир*⁵⁴, *домов, дачных, садовых*

⁵² Восьмой Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Практические меры по борьбе с коррупцией. - Гавана. 1990. П. 38; Криминология /Под ред. Дж.Ф.Шелли. – СПб., 2003. С.493; Интервью с начальником антимонопольного управления ФРГ В.Карте //Московский комсомолец. 1992. 9 мая.

⁵³ При совершении сотрудником нарушения законности или дисциплины на основании заключения по результатам служебной проверки и на основании решения кадровой комиссии целесообразно уменьшать размер банковского депозита на определенную часть. При осуждении за совершение умышленного должностного преступления сотрудника следует лишать права на получение всего депозита.

⁵⁴ Предоставление кредитов под приобретение либо строительство жилья уже предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1992 г. № 1153 и Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, однако осуществляется в единичных случаях из-за нежелания банков, являющихся коммерческими организациями, на невыгодных условиях использовать свои активы. Реализация этой правовой льготы поставлена в зависимость от массы случайных факторов, в том числе от наличия

участков и т.д.)⁵⁵ с полным или частичным погашением за счет средств МВД при условии безупречной службы сотрудника в течение определенного количества лет (например, 25 и 15 соответственно) и т.п.⁵⁶.

- установление ведомственной денежной надбавки к должностному окладу сотрудников ОВД на каждого несовершеннолетнего ребенка, а учащегося в высших или средних образовательных учреждениях - до 23 лет, например, в размере 25%;

Таким образом, престижность правоохранительных органов России в огромной мере определяется политикой государства по их финансированию, военному и материально-техническому обеспечению, оплате и социально-правовой защите личного состава. Она находится также в прямой зависимости от успешности борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, уровня реального обеспечения защиты прав и законных интересов граждан, а также фактической общей и профессиональной культуры персонала органов правопорядка.

Предстоит большая работа по формированию профессионального сознания (этики), основанного на идеологии государственности (самоценности совершенного демократического социального и правового государства как орудия обеспечения личной и имущественной безопасности гражданина, интересов общества и государства, социальной справедливости), а также деятельность по воспитанию профессиональных традиций, основанных на профессиональной гордости, осознании своего высокого и гуманного предназначения, чувстве достоинства и чести, стимулирующих повышение общей культуры, профессиональной квалификации, служебного рвения и гражданской активности⁵⁷.

Служебная этика должна утверждать чувства профессионального единения и солидарности, взаимозащиты и коллективной обороны против нарастающего садизма и изощренности преступников, стремящихся

меркантильных контактов, предприимчивости и влиятельности сотрудника ОВД, нуждающегося в ссуде.

⁵⁵ В качестве варианта высказывается предложение о целесообразности открытия накопительного жилищного счета на имя каждого государственного служащего, прослужившего 5 лет (Российская газета. 2000.15 сент., 2001. 14 авг.).

⁵⁶ Государственная служба в развитых странах привлекает также благодаря развитой системе социальной защиты (небольшая вероятность увольнения, высокая пенсия и другие льготы, зачастую отсутствующие в частном секторе). Стимулирует приток новых людских ресурсов в государственную службу ее традиционная престижность, наличие чувства социальной избранности и ответственности за состояние общества а также реальная возможность после увольнения в отставку получить высокооплачиваемые посты в негосударственном секторе (Карагодин Н., Карагодина И. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. 1993. № 2. С. 82; Куракин А.В. Административно-правовые средства борьбы с коррупцией в системе государственной службы // Журнал российского права. 2003. №7. С.83; Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С.24).

⁵⁷ Приказ МВД РФ от 24.12.2008 г. № 1138.

деморализовать персонал правоохранительных органов. Важно внедрять в повседневное поведение сотрудников уставной этикет внутрислужебных отношений и ревностное участие в деятельности по обеспечению чистоты профессиональных рядов⁵⁸.

Здесь стоят большие задачи перед подразделениями по воспитательной работе с личным составом, практическими психологами и специалистами по морально-психологической подготовке в плане перестройки формалистского чиновничьего мышления и обеспечению повседневной личной примерности руководителей.

Ранние профилактические мероприятия, осуществляемые при приеме кандидатов на службу

Прием на службу кандидатов является важной селективно-кадровой процедурой, позволяющей предотвратить проникновение в органы внутренних дел представителей организованных преступных групп и лиц, преследующих корыстные и другие цели и интересы антиобщественного характера, препятствующие выполнению задач правоохранительной службы, либо лиц по своим нравственно-волевым качествам неспособных выполнять служебно-боевые задачи в экстремальных условиях вооруженной борьбы, повышенных психофизиологических нагрузок⁵⁹.

В качестве раннепрофилактических мероприятий по предупреждению возможных со стороны будущего сотрудника нарушений дисциплины и законности, служебного предательства и коррупции, в процессе изучения кандидата на службу руководителю при участии психологов и других специалистов по работе с личным составом необходимо:

- *составить объективное представление о его правовом сознании, в частности о степени и точности осведомленности об институтах конституционного, административного, уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального, а также гражданского, семейного, жилищного и других отраслей права, отношении к ним, о реальном правовом положении человека в современном обществе. Выявить официальные и неформальные источники получения юридической информации, оценочное отношение кандидата к законам, объективности, справедливости и эффективности их применения;*

⁵⁸ Огромное влияние на правомерное и этическое поведение сотрудников органов правопорядка во взаимоотношениях с населением оказывают корректное и внимательное отношение руководителей к своим подчиненным. Например, исследования, проведенные в Канаде, свидетельствуют, что нарушения начальниками органов и подразделений полиции прав и интересов подчиненных, грубость с ними, порождают аналогичные действия полицейских в отношении граждан (Российская газета. 2003. 23 сент.).

⁵⁹ Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. С.175.

- *установить, стремился ли ранее кандидат принять деятельное участие в правоохранительных мероприятиях, пресечении правонарушений, под влиянием каких мотивов и при каких обстоятельствах это происходило, не сожалел ли о своих действиях в последующем. Проявил ли он настойчивость в восстановлении справедливости, был ли способен принять правомерное и тактически целесообразное решение в конфликтных ситуациях, добивался ли ответственности лиц, совершивших нарушения закона. Как он относится к резонансным преступлениям, совершенным в последнее время;*

- *изучить отношение кандидата к трудовой этике, выполнявшейся ранее работе, учебе, прохождению военной службы. Обладает ли он готовностью к напряженному, интенсивному труду, в том числе к выполнению социально важных задач сверх оплачиваемых и предусмотренных нормативами, коллективной деятельности, взаимопомощи и взаимоподдержке сослуживцев⁶⁰. Рационально ли планировал свою деятельность, успешно ли организовывал свою работу и учебу, проявлял ли инициативу, настойчивость и последовательность в достижении поставленных целей, несмотря на внешние препятствия. Чувствовал ли ответственность за коллектив, в котором работал, служил или учился, заботился ли о его репутации, стремился ли отстаивать его престиж и интересы;*

- *выявить, как складывались у него отношения с коллегами, руководителями, педагогами по месту прошлой работы, службы или учебы. Какие конфликты, на какой почве у него в производственной, бытовой и досуговой сферах возникали, способен ли он был к сдержанной адекватной реакции, стремился ли, используя правомерные и нравственно корректные конструктивные средства, урегулировать их, как они в результате разрешались. Почему сменял предыдущие места работы (учебы). Способен ли наряду с принципиальностью проявлять разумную уступчивость, идти на переговоры, разумный компромисс и сотрудничество;*

- *узнать, какие жизненные проблемы самого кандидата и его близких волнуют его более всего, каким образом он их планирует разрешить. Какие достижения в жизни он считает самыми значительными для себя;*

- *уточнить, какие критические высказывания и почему допускает в отношении бывших руководителей и сослуживцев. Как воспринимает критику в свой адрес, по какому основанию относит ее к справедливой или необоснованной, какие темы и вопросы он стремится обойти молчанием и по какой причине⁶¹;*

- *узнать, как он представляет патриотизм, гражданский долг, свое служение закону, народу и государству. Кто из родственников, педагогов, сослуживцев и других лиц, каким образом и почему оказал решающее*

⁶⁰ Самоукина Н.В. Незаменимый сотрудник и кадровая безопасность. – М.: Вершина, 2008. С. 114

⁶¹ Спивак В.А. Управление персоналом для менеджеров. – М.: Эксмо, 2008. С. 373.

влияние на формирование личности и обеспечил жизненную поддержку кандидата. Кому и за что из этих лиц он благодарен и отвечает ли взаимной помощью;

- *установить действительные источники, размер и легитимность доходов, материальные условия жизни кандидата, членов его семьи и лиц из его бытового и досугового окружения*⁶². Оценить этих лиц с точки зрения их отношения к правопорядку. Выяснить, по каким критериям он отбирает себе друзей, приятелей и подруг, какие интересы, увлечения, взгляды, а также форма занятий и проведения свободного времени их объединяют. Исследовать уровень и характер культурного и физического развития кандидата, отношение к здоровому образу жизни, привычки и обыкновения, способы и систематичность обретения знаний, расширения кругозора, поддержания хорошей физической формы;

- *сделать вывод об отношении кандидата к добросовестному выполнению своих личных и имущественных обязательств* перед родственниками, знакомыми и посторонними людьми, своевременно ли погашал кредиты, возвращал займы, возникли ли конфликтные ситуации в связи с этим.

- *узнать, насколько адекватно он представляет условия своей будущей жизни и служебной деятельности.* Из каких источников он получил информацию о службе в ОВД и насколько она объективна. Насколько свойственна для него готовность выполнять различные, в том числе непрестижные и тяжелые, задачи, подчиняться законным приказам и распоряжениям руководителей, выезжать в длительные командировки, в том числе для выполнения служебно-боевых задач, в том числе, связанных с риском для жизни. Способны ли они нести ответственность за подчиненных, вверенное вооружение, оборудование и материалы или же, напротив, эгоизм, социально иждивенческие и потребительские настроения.

- *выяснить материальные потребности кандидата и спрогнозировать его готовность и способность жить на денежное довольствие сотрудника правоохранительного органа;*

- *выявить действительное происхождение, характер и устойчивость мотивов, определивших стремление кандидата на службу в систему МВД.* Насколько его представления соответствуют будущей деятельности, осознает ли он все дисциплинарные требования, трудности, лишения, правовые и этические ограничения, которые влечет будущая служба. Как расценивают родственники, друзья и подруги его стремление поступить на правоохранительную службу. Какие, по их мнению, риски, трудности и

⁶² В типовую форму контракта о службе в органах внутренних дел целесообразно дополнительно внести положение о согласии сотрудника с применением в отношении него мер наблюдения и воспитательно-профилактического воздействия, ограничивающих тайну его личной жизни, свободу поведения и об обязанности сотрудника соблюдать вызванные интересами службы ограничения в личном поведении, исполнять предписания, предупреждения и официальные предостережения руководителей органов внутренних дел об изменении своего поведения.

преимущества несет избираемая профессия, и являются ли они достаточно оправданными и адекватными обретаемым благам;

- *выяснить наличие конкретных представлений у кандидата о перспективах его службы.* Имеет ли определенные намерения повышать свой профессионализм, построить добросовестную служебную карьеру. Какие жизненные проблемы он рассчитывает решить в процессе прохождения службы. Знает ли он сотрудников правоохранительных органов или военнослужащих, с которых стремится брать пример в будущей служебной деятельности;

- *обратить внимание на способность кандидата ясно, кратко, доходчиво и убедительно излагать свои мысли, на используемую им лексику, в частности сленг и жаргон, а также умение слушать и стремление понимать собеседника, на мимику, принимаемые им позы, и жестикуляцию.* Установить, где позаимствовал он специфические обороты, выражения и жесты, а также что они означают. Способен ли быстро и дифференцированно воспринимать предлагаемые проблемы будущей профессии. Насколько корректен, открыт и коммуникабелен в общении с окружающими. Какой стиль одежды, прическу, предметы личного пользования предпочитает, склонен ли к внешней роскоши. Аккуратен ли внешний вид кандидата и соответствует ли он представлениям населения о государственном служащем. Обратить внимание на наличие татуировок и выяснить их значение.

В заключение беседы целесообразно задать вопрос, у кого можно уточнить отдельные обстоятельства его предыдущей работы, службы, и к кому и почему по этому вопросу обращаться не следует.

Целесообразно осуществлять интенсивное наблюдение за стажером в период прохождения им стажировки по должности, а также за сотрудником в первоначальный период вхождения в каждую новую должность. Эту функцию осуществляют в первую очередь наставники и непосредственные начальники при активном содействии психологов и сотрудников кадровых подразделений.

Базовые профессионально-этические требования основ организации воспитательно-профилактического воздействия на личный состав:

При организации воспитательно-профилактического воздействия целесообразно исходить из необходимости соблюдения личным составом определенных этических постулатов, определяющих стандарты поведения сотрудников, в том числе антикоррупционного характера⁶³.

⁶³ Утвержденный Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года Национальный план противодействия коррупции предусматривает возложение на государственных служащих, образующих единую систему, дополнительных запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции. В ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию отмечается, что государственные и муниципальные служащие обязаны соотносить свои действия с

В качестве исходных положений следовало бы установить, что, вступая в государственную должность правоохранительной службы, сотрудник принимает на себя обязательства в служебной деятельности и личной жизни следовать высоким этическим стандартам и принципам⁶⁴. Его личные (частные) интересы не могут быть основанием неисполнения или ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, они не должны ни в чем препятствовать осуществлению эффективной правоохранительной деятельности. Все решения должны приниматься под воздействием мотивов гражданского и патриотического служения⁶⁵, объективно и беспристрастно, исходя из задачи необходимости максимального обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также с учетом государственных и служебных интересов. При этом, признавая приоритет государственных и служебных интересов над личными, сотрудники не должны руководствоваться целями достижения материальной выгоды для себя, своей семьи, близких и неслужебного окружения. Персонал должен избегать не только любых злоупотреблений, но и действий, которые могли бы создать видимость использования служебного положения в личных целях⁶⁶. В поведении он должен проявлять политическую нейтральность, воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов и их руководителей, если это не входит в круг его служебных обязанностей. Любой свой поступок сотрудник обязан оценивать с позиции необходимости повышения авторитета государственной власти и доверия к ней со стороны населения, формирования положительного имиджа сотрудника органов внутренних дел, постоянного служения закону, народу и каждому человеку в отдельности.

Конкретными требованиями, учитывающими специфику правоохранительной деятельности, являются следующие:

установленными правилами поведения на службе. ((Российская газета 5 августа 6 ноября 2008.).

⁶⁴ Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999. С.289.

⁶⁵ Отсутствие гражданской и патриотической мотивации, перманентное недовольство своим материальным положением, как показывают криминологические исследования, выступает условием формирования установок государственных служащих на коррупционное обогащение (Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. – М., ЮрИнформ, 208. С. 34-35).

⁶⁶ Подобные правила устанавливаются «Законом об этике в правительстве» (США, 1978 г.). Этический кодекс американского полицейского, соблюдать который вновь принятый сотрудник обязуется под присягой, требует от него незапятнанной личной жизнью быть примером для всех, постоянно помнить о благополучии других, быть честным в мыслях и в делах, как в личной жизни, так и на службе. Он не должен допускать, чтобы на принимаемые им решения влияли личные ощущения, предубеждения, враждебные или дружеские чувства. Обязан претворять в жизнь закон без страха и пристрастия, без злобы и злой воли. Проект этического кодекса бельгийской полиции требует, чтобы контакты офицеров с властями, учреждениями и гражданами были отмечены достоинством и сердечностью. Офицеры должны воздерживаться от любых действий, которые могут повредить презумпции об их беспристрастности.

- сотрудники обязаны отказаться от предлагаемой им любой ненадлежащей выгоды, принять меры к установлению лица, сделавшего такое предложение, о чем сразу же информировать руководство и в последующем действовать в соответствии с законом, этическими правилами и полученными указаниями. Дальнейшие контакты с лицом, предложившем ненадлежащую выгоду, могут быть оправданы только служебной необходимостью⁶⁷. Не допускается приобретение продуктовых и промышленных товаров, любых благ и ценностей, получение услуг вне очереди, в обход существующего порядка, без оплаты или на необоснованно льготных условиях;

- запрещается поддержание любых прямых и опосредованных отношений, непосредственно не вызванных интересами служебной деятельности, с лицами, скомпрометировавшими себя преступлениями и другими противоправными действиями, а также бывшими сотрудниками правоохранительных органов и военнослужащими, уволенными за служебные проступки и (или) недостойное поведение в быту и на досуге;

- свои имущественные, включая денежные, обязательства сотрудник обязан выполнять, строго руководствуясь требованиями Гражданского, Семейного кодексов РФ, устных договоренностей и моральных норм. Собственные, семейные и родственные интересы недопустимо удовлетворять за счет ущемления прав и законных интересов других лиц и организаций. Безупречности в выполнении долговых и других имущественных обязательств сотрудник должен требовать от своих родственников и близких;

- сотрудники обязаны своевременно докладывать руководству о любых своих личных интересах и ставших им известными интересах сослуживцев, возникающих в ходе выполнения должностных обязанностей, и излагать возможные мотивы самоотвода или отвода⁶⁸. Назревающие при этом конфликты интересов должны разрешаться в пользу выполнения гражданского и служебного долга. Решения руководителя, направленные на урегулирование конфликта интересов, подлежат обязательному исполнению сотрудниками⁶⁹;

- своими действиями на службе или вне ее сотрудник не должен допускать создания ситуаций финансовой, личной, психологической или иной зависимости от отдельных лиц и организаций, которые могут повлиять на исполнение им служебных обязанностей;

- запрещается вступление во внеслужебные личные или имущественные отношения (в том числе заключение гражданско-правовых сделок), а также получение услуг и подарков либо вещей и предметов в пользование от лиц, являющихся (являвшихся) подозреваемыми,

⁶⁷ Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право. - М., 2003. С.30.

⁶⁸ Сотрудник должен докладывать непосредственному начальнику также о всех случаях обращения любых лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (п.4 ст. 21 Кодекса профессиональной этики сотрудника ОВД).

⁶⁹ Основы противодействия коррупции (Системы общегосударственной этики поведения). - М., 1999. С. 39-40.

обвиняемыми, потерпевшими, истцами или ответчиками, защитниками и представителями, либо привлекавшимися в качестве экспертов и специалистов по делам и материалам, расследовавшимся (рассмотренным) в органе, учреждении, где сотрудник состоит на службе. Должны исключаться такие отношения и с лицами, на которых распространяются властные или контрольные (надзорные) функции органа или учреждения, где сотрудник состоит на службе;

- сотрудник, неправомерно причинивший гражданам материальный, физический или моральный ущерб, обязан принять все зависящие от него меры для полного и скорейшего возмещения этого ущерба. Руководители органа, соответствующей службы или подразделения также должны обеспечить психологическую поддержку и принести извинения потерпевшим от злоупотреблений и насилия подчиненных, при необходимости изыскать средства для предоставления им материальных компенсаций;

- в обращении между собой, с персоналом других правоохранительных органов и с военнослужащими сотрудники обязаны соблюдать субординацию, вежливость и сдержанность, быть приветливыми и скромными, строить взаимоотношения на доверии и взаимной поддержке. Они должны всегда предупредительно и уважительно относиться к начальникам и командирам, старшим по званию военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов, содействовать им в поддержании общественного и уставного порядка, строго соблюдать установленные правила ношения форменной одежды, служебной вежливости и отдания воинских приветствий;

- не допускаются любые неслужебные (личного или имущественного характера) поручения подчиненным и иным зависимым по службе должностным и частным лицам. Недопустимо также принимать услуги и подарки, предлагаемые этими лицами;

- при принятии кадровых решений о выдвижении на вышестоящую должность, о направлении на учебу, о представлении к наградам и иным поощрениям, о наложении взысканий и т.д. руководители должны быть беспристрастными и справедливыми, исходить только из объективной оценки результатов оперативно-служебной деятельности, профессионально-деловых и нравственно-волевых качеств, биографии и прохождения службы сотрудником, а также учитывать рекомендации психологов, проводивших обследование личности сотрудника;

- в случае проведения служебной проверки сотрудник при необходимости обязан подробным отчетом (налоговой декларацией) о своем имущественном положении и всех источниках его поддержания, доходах и расходах, искренними объяснениями обо всех ему известных обстоятельствах и другими посильными средствами способствовать скорейшему и полному завершению проверки⁷⁰;

⁷⁰ Контроль за поведением, образом жизни сотрудника адекватный важности выполняемых им правоохранительных задач может осуществляться только на основе его

- служебный статус требует, чтобы сотрудник вел жизнь добропорядочного нравственного человека, несущего ответственность за происходящие вокруг него события. Люди должны в нем видеть пример чести, достоинства, гражданственности, служения закону и здорового образа жизни⁷¹.

Общепрофилактические мероприятия по предупреждению происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел:

В целях активизации общей превенции уголовного закона и специальных мероприятий общепрофилактического характера всем субъектам системы воспитательно-профилактического воздействия, целесообразно:

- отснять документальный учебный фильм о профилактической деятельности по выявлению преступлений среди личного состава ОВД, где наряду с беспристрастным отражением масштабности и злободневности проблемы, по судебным приговорам, личным делам и интервью с несколькими осужденными - бывшими сотрудниками проследить динамику криминальной деформации их личности, а также подробно осветить условия труда и быта, в которых они содержатся в местах лишения свободы;

- обеспечить доступность и гласность работы подразделений «телефонов доверия» и «горячих линий», для которых подробно был бы регламентирован порядок поступления, регистрации и реагирования на сообщения и заявления граждан по всем вопросам незаконных и необоснованных действий сотрудников полиции, их аморальных и противоправных поступках;

- периодически в ведомственной печати делать публикации о преступности и коррупции в органах внутренних дел, ответственности и наказании виновных;

- возобновить практику постоянного объявления приговоров, вынесенных судами общей юрисдикции (включая военные) в отношении сотрудников органов внутренних дел;

- регулярно использовать скрытую видеосъемку при негласных проверках несения службы. Организовывать просмотры отснятого материала с подробным обсуждением действий запечатленных сотрудников и

добровольного волеизъявления, поскольку он затрагивает не только служебную деятельность, но и специально охраняемую ст. 24 Конституции РФ сферу частной (неофициальной) жизни человека. Следовало бы ввести правило, что при приеме на службу в ОВД или в индивидуальном контракте кандидат давал письменное согласие на осуществление служебного контроля за доходами и расходами его семьи, кругом общения, поведением на досуге и в быту. Аналогичное согласие необходимо получить и от всех взрослых членов семьи кандидата.

⁷¹ Красникова Е.А. Этика и психология профессиональной деятельности. - М., 2003. С. 81; Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право. - М., 2003. С. 183.

планировать профилактические меры по недопущению впредь выявленных фактов нарушений дисциплины и законности личным составом;

- практиковать периодические заслушивания руководителей служб и подразделений об организации воспитательной и профилактической работы с личным составом, предупреждении нарушений дисциплины и законности, а также преступлений сотрудников в служебной сфере и в быту;

- чаще практиковать внезапные проверки подразделений по вопросам соблюдения дисциплины и законности персоналом;

- периодически неожиданно осуществлять медицинские осмотры сотрудников, заступающих на службу либо завершающих выполнение служебных заданий, в целях выявления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, следов употребления наркотических средств и психотропных веществ;

- обеспечить гласный и негласный контроль за использованием личным составом служебного и частного транспорта. Помимо соблюдения дорожно-транспортной дисциплины, проверять правомерность использования сотрудниками не принадлежащего им автотранспорта, его происхождение и принадлежность;

- обеспечить эффективную деятельность достаточных по количеству и надлежащим образом экипированных комендантских патрулей;

- подразделениям собственной безопасности, инспекциям по личному составу и воспитательным аппаратам совместно с представителями позитивно ориентированных правозащитных организаций осуществлять рейды по предупреждению нарушений прав человека в процессе осуществления сотрудниками ОВД оперативно-служебной деятельности;

- в целях предупреждения нарушений служебной дисциплины, нарушений законности, совершения преступлений, формирования у сотрудников уважения к правам и свободам человека и гражданина, а также для повышения общего культурного уровня сотрудников необходимо повсеместно наладить полномасштабную работу таких специализированных субъектов воспитательно-профилактической деятельности, как комиссии по служебной дисциплине и профессиональной этике, советы наставников, офицерские собрания, советы ветеранов, женские общественные советы. Женсоветы, изучая поведение сотрудников в быту, их взаимоотношения с женами, участие в воспитании детей, успеваемость тех в школе, способны установить доверительные отношения с непосредственным окружением сотрудников;

- ориентировать практических психологов и членов общественных формирований на тщательное изучение увлечений, интересов и ценностных ориентаций личного состава. Изучать поведение сотрудников в быту, их неформальное окружение и формы проведения досуга, определять необходимость активизации внимания в отношении тех, кто проявляет признаки психической дезадаптации, деморализации, алкоголизации, наркотизации, токсикомании, игромании либо криминализации личности, или

же стремится жить не по средствам и нуждается в применении корректирующего воздействия.

Постоянного оперативного внимания заслуживают бывшие сотрудники, уволенные в связи с «утратой доверия» со стороны руководства, по иным отрицательным мотивам и не сдавшие служебные удостоверения, форменную одежду, бланки служебных документов, печати, штампы, а также лица, стремящиеся поддерживать отношения с бывшими сослуживцами в целях получения служебной информации, содействия в решении вопросов правоохранительного характера.

Организация воспитательно-профилактического воздействия на личный состав с целью профилактики происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел:

Организуя профилактику правонарушений со стороны личного состава совместно со службами собственной безопасности и инспекциями по личному составу органов внутренних дел необходимо учитывать, что она должна включать следующие элементы:

- обеспечение профилактического наблюдения во всех коллективах органов, служб и подразделений⁷²;
- изучение всего контингента сотрудников, сбор и проверку первичной информации о правонарушениях служебного характера, а также на службе и в быту;
- инициативное осуществление оперативными подразделениями поисковых мероприятий в целях обнаружения признаков планирования и подготовки преступлений и служебных проступков сотрудниками;
- оперативное документирование противоправных действий и обстоятельств их совершения сотрудниками, находящимися под профилактическим наблюдением и подлежащих обеспечению таким наблюдением, обеспечение их полных и подробных учётов;
- планирование и практическую организацию комплекса воспитательно-профилактических мероприятий в отношении лиц, стоящих на профилактических учётах, принятие мер к нейтрализации (устранению) факторов, оказывающих криминогенное и нравственно-деформирующее воздействие на сотрудников;
- реализация имеющихся оперативных материалов путём привлечения к юридической ответственности лиц, склонение которых к добровольному отказу от совершения преступления, служебного проступка оказалось безуспешным;
- контроль с помощью оперативных возможностей подразделений криминальной полиции, замеров практическими психологами состояния

⁷² В перспективе необходимо разработать специальное наставление, регламентирующее организацию, осуществление и учет воспитательно-профилактической работы с личным составом органов внутренних дел.

социально-психологического климата в служебных коллективах, изучения общественного мнения, степени эффективности принимаемых мер профилактического воздействия.

Мерами общей профилактики, в целом воздействующими на разнообразные причины и условия совершения правонарушений в коллективах служб и подразделений являются: эффективная система нравственно-правового воспитания, атмосфера утверждения законности и уставного порядка, охраны и защиты прав и свобод граждан, безусловная личная примерность руководителей всех степеней, широкая гласность в применении мер уголовного наказания и дисциплинарного воздействия, постоянное совершенствование управления службами и подразделениями ОВД, оптимизация их организационной структуры, принятие усилий к обеспечению достойного уровня жизни сотрудников. Общепрофилактические мероприятия способствуют устранению (нейтрализации) условий, облегчающих совершение правонарушений, возникновение остроконфликтных ситуаций в служебных коллективах, способствующих нравственно-правовой профессиональной деформации личности сотрудников, формированию у них умысла на совершение преступлений, служебных, досуговых и бытовых проступков. Общепрофилактическое воздействие должно сочетаться с разнообразной системой индивидуальной профилактики правонарушающего поведения сотрудников.

Меры индивидуального профилактического воздействия осуществляются в отношении каждого отдельного сотрудника и имеют главенствующее значение в организации предупреждения преступлений, коррупционных и иных правонарушений со стороны персонала, носят как открытый, так и негласный характер. Квалифицированные конфиденциальные мероприятия являются не только более эффективными с точки зрения получения искомой информации оперативно-профилактического характера, но и позволяют не допустить компрометации личности наблюдаемого сотрудника, не ущемить конституционные гарантии охраны его прав и свобод. Они позволяют подробно, объективно и достоверно изучить лицо, подвергаемое профилактическому воздействию, его мировоззренческие взгляды, наклонности, интересы, увлечения, планы на будущее, круг и мотивы общения, связи лиц, имеющих влияние на него.

Индивидуальная профилактика включает в себя три направления деятельности:

- раннюю профилактику – в отношении лиц, не обладающих твёрдыми позитивными нравственно-правовыми убеждениями и навыками законопослушного поведения, установками на постоянное и строгое соблюдение уставного порядка, требований должностных инструкций;

- непосредственную профилактику в отношении лиц, на которых имеется оперативная или официальная информация о совершении актов коррупции, нарушениях прав и свобод человека, иных должностных проступков, недостойного поведения на досуге или в быту;

- последующее профилактическое воздействие на лиц, подвергнутых дисциплинарной ответственности за допущенные служебные проступки, правонарушения и недостойное поведение в досуговой и бытовой сфере.

При осуществлении воспитательно-профилактической работы в круг ее объектов в первую очередь целесообразно включать сотрудников, обладающих повышенной вероятностью последующего деструктивного поведения. Представляется, что данный контингент состоит из подлежащих постановке на оперативно-профилактические учеты:

- злостных нарушителей служебной дисциплины;
- лиц, характеризующихся аддиктивной зависимостью и в результате допускающих злоупотребления спиртными напитками, употребляющих наркотические средства и токсические вещества, увлекающихся азартными играми;
- лиц, обладающих повышенными негативизмом и конфликтностью в быту и на службе, склонных к агрессии и аутоагрессии;
- сотрудников, получающих незаконное вознаграждение в связи с осуществлением должностных полномочий и использованием служебного влияния;
- лиц, не принимающих мер по привлечению правонарушителей к уголовной, административной ответственности, а также не докладывающих руководителям о фактах выявленных или ставших им известными правонарушений или о ситуациях, создающих конфликты интересов в их служебной деятельности;
- сотрудников, явно живущих не по средствам, поддерживающих неслужебные контакты с представителями криминальной среды и теневой экономики и использующих их коррупциогенные услуги;
- лиц, систематически получающих кредиты, имеющих значительные долги без легальной возможности их погашения;
- сотрудники, поддерживающие неформальные отношения с бывшими сослуживцами, уволенными по компрометирующим основаниям.

В процессе осуществления индивидуального профилактического воздействия:

- организуются мероприятия по устранению (нейтрализации) причин и условий, способствующих совершению преступлений;
- проводится плановое непрерывное профилактическое воздействие на лиц, состоящих на оперативно-профилактических учетах;
- принимаются меры к прекращению общения профилактируемого лица с источниками аморального, криминогенного и иного деструктивного воздействия на него;
- устанавливаются и реализуются дополнительные требования и ограничения поведения профилактируемых лиц, осуществляется дисциплинарная и морально-психологическая корректировка их поведения;
- организуется специальное наставничество индивидуально-профилактического характера;

- разобщаются неформальные группы сотрудников, в которых доминируют антиобщественные взгляды, правовой негативизм и нигилизм, пренебрежительное отношение к служебному долгу и уставному порядку;

- в служебных коллективах организуется руководителем моральная, психологическая, организационная и материальная поддержка сотрудникам, находящимся в затруднительных жизненных ситуациях⁷³.

К лицам, нарушающим свой служебный долг, следует применять:

- предупреждение в устной или письменной форме о недопустимости нарушения законодательных актов, служебного долга, Присяги, Кодекса чести рядового и начальствующего состава;

- письменное предписание о необходимости определенным образом повысить свой общекультурный или (и) профессиональный уровень;

- официальное предостережение в письменной форме с требованием конкретным образом изменить свое поведение (не посещать игровые залы, рестораны, бары, дискотеки; ограничить употребление спиртных напитков, пройти курс лечения от наркомании, токсикомании, алкоголизма; осуществлять материальную поддержку семьи; прекратить общение с представителями криминальной среды и теневой экономики, с другими лицами, ведущими антиобщественный образ жизни, заняться учебой, социально-позитивными увлечениями, ничем не компрометировать звание сотрудника органов внутренних дел).

В случае безуспешности воспитательно-профилактического воздействия должно составляться заключение о нецелесообразности продления контракта о службе с данным сотрудником, а при наличии в его действиях доказанного факта грубого нарушения дисциплины или законности - решать вопрос об увольнении.

§ 3. Россия как субъект международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией.

Сегодня коррупция представляет угрозу не только на уровне одной страны, но и на уровне транснациональном.

Оценивая уровень коррупции в мире, можно говорить об условной градации всех стран на две большие категории - те, которые успешно справляются с этой проблемой, и те, для которых коррупция представляет неразрешимые трудности. В этих условиях международное сотрудничество по борьбе с коррупцией стало острой необходимостью.

Международное сотрудничество России в сфере антикоррупционной политики должно регулироваться как комплексом внутренних правовых актов, так и международных. Причём международные договоры России в сфере антикоррупционной политики, которые заключаются от её имени подлежат ратификации. В противном случае они будут носить лишь рекомендательный характер.

⁷³ П. 7 ст. 16 Кодекса профессиональной этики сотрудника ОВД.

Целью международного сотрудничества РФ в сфере антикоррупционной политики является:

обеспечение предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия коррупционных правонарушений, в том числе совершающих служащими международных организаций, при осуществлении международного сотрудничества;

способствование унификации антикоррупционных норм российского законодательства и внедрения антикоррупционных международных стандартов;

обеспечение повышения антикоррупционного рейтинга и укрепление международного авторитета Российской Федерации.

Международное сотрудничество РФ в сфере антикоррупционной политики строится на следующих принципах:

приоритетность интересов национальной безопасности РФ и гарантий их защищенности;

равенство условий сотрудничества;

запрет на использование подкупа при осуществлении международного сотрудничества;

признание любого договора, предусматривающего совершение коррупционного правонарушения недействительным;

государственный протекционализм в отношении зарубежных организаций, характеризующихся, наиболее низкими показателями коррупционной пораженности⁷⁴.

Что конкретно собирается делать Россия, осуществляя международное сотрудничество в сфере антикоррупционной политики:

Во-первых, оказывать правовую помощь по уголовным и гражданским делам о коррупционных правонарушениях, а именно:

а) обмениваться информацией о готовящихся или совершенных преступлениях;

б) исполнять запросы о проведении оперативно - розыскных мероприятий и производства отдельных процессуальных действий по уголовным делам;

в) разыскивать лиц, скрывающихся от следствия, суда или отбывания наказания;

г) брать лиц под стражу для обеспечения целей выдачи лица, совершившего преступление;

д) признавать и обеспечивать исполнение решений судов зарубежных государств по делам о возмещении вреда, причинённого такими правонарушениями, а также решений о конфискации находящегося на территории РФ имущества, полученного в результате совершения коррупционных преступлений, или эквивалентного ему имущества.

Во-вторых, постоянно вести национальное нормотворчество с учётом международных антикоррупционных стандартов.

⁷⁴ Гриненко А. В. Международный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Коррупция и борьба с ней. М., 2008. С.41.

В-третьих, проводить антикоррупционные исследования.

В-четвёртых, осуществлять обмен специалистами в сфере реализации антикоррупционной политики, создавать информационные системы, ориентированные на борьбу с коррупцией.

В-пятых, обеспечивать правовую защиту антикоррупционной деятельности российских и иностранных граждан и организаций, в том числе работающих за рубежом.

§4. Стандарт антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел.

Правовой статус сотрудника органов внутренних дел законодательно закреплён и содержит правила антикоррупционного поведения.

Так, при приеме на службу в органы внутренних дел к кандидатам на статус сотрудника ОВД предъявляются следующие требования:

- 1) гражданство РФ;
- 2) возраст: не моложе 18 лет и не старше 35 лет. В учебные заведения МВД России могут приниматься лица, не достигшие 18 лет. На службу в полицию имеют право поступать граждане не моложе 18 лет и не старше 35 лет;
- 3) необходимые деловые, личные и нравственные качества;
- 4) достаточное образование для занятия соответствующей должности;
- 5) здоровье, позволяющее выполнять функциональные обязанности.

Статья 9 Положения о службе в органах внутренних дел устанавливает ограничения в приеме на службу в органы внутренних дел и ее прохождении. В частности, гражданин Российской Федерации не может быть принят на службу в органы внутренних дел, если он: вступившим в силу решением суда признан недееспособным или ограниченно дееспособным; имел или имеет судимость; не отвечает требованиям, предусмотренным в статье 8 Положения о службе в ОВД.

Сотрудникам органов внутренних дел, состоящим между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить службу в одном и том же органе внутренних дел, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Согласно Закона «О полиции» на сотрудника полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом "О противодействии коррупции" и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих выполнению сотрудником полиции должностных инструкций по осуществлению оперативно-разыскной деятельности. Установление таких исключений и определение сотрудников полиции, в отношении которых применяются данные исключения, в каждом

отдельном случае осуществляются в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

К числу рассматриваемых категорий относятся следующие правила.

1. При исполнении служебных обязанностей сотрудник находится под защитой государства.

2. Никто, кроме органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то законом, не вправе вмешиваться в его деятельность. Сотрудник в своей деятельности руководствуется требованиями законов. При получении приказа или указания, явно противоречащего закону, сотрудник обязан принять меры к исполнению закона.

3. Законные требования сотрудника обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами. Воспрепятствование выполнению сотрудником возложенных на него обязанностей влечёт за собой ответственность в установленном законом порядке.

4. Сотрудники не несут ответственности за моральный, материальный и физический вред, причинённый правонарушителю применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, если причинённый вред соразмерен силе оказываемого сопротивления.

5. Сотруднику гарантируется судебная защита его прав и свобод.

6. Сотрудник органов внутренних дел, добросовестно выполняя служебные обязанности, может подвергаться угрозам, шантажу, оскорблениям и клевете, направленным на срыв оперативно-служебных задач. Защита сотрудника от противоправных действий дискредитирующего характера является моральным долгом руководства МВД России. Руководителю органа, подразделения, учреждения системы МВД России надлежит поддерживать и защищать сотрудника в случае его необоснованного обвинения. Сотрудник в случае ложного обвинения его в коррупции или иных противоправных действиях имеет право опровергнуть эти обвинения, в том числе в судебном порядке.

7. Сотрудник, нарушающий принципы и нормы профессиональной этики, утрачивает доброе имя и честь, дискредитирует своё подразделение и органы внутренних дел, лишается морального права на уважение, поддержку и доверие со стороны граждан, коллег и сослуживцев.

8. Подача сведений о доходах, предусмотренных статьей 9.1 Положения о службе в органах внутренних дел (впервые подаются в первом квартале 2010 года (пункт 2 статьи 19 Федерального закона от 25.12.2008 N 280-ФЗ)).

9. Сотруднику органов внутренних дел запрещается заниматься предпринимательской деятельностью, а также работать по совместительству на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, не входящих в систему МВД России, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств,

международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Сотрудник органов внутренних дел не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

10. Статья 35 Положения о службе в органах внутренних дел устанавливает обязанности начальника органов внутренних дел по поддержанию служебной дисциплины. В частности, начальник несет ответственность за состояние служебной дисциплины среди подчиненных. Наряду с высокой требовательностью к ним он обязан:

- создавать необходимые условия для труда, отдыха и повышения квалификации подчиненных;
- воспитывать у подчиненных чувство ответственности за выполнение служебных обязанностей;
- обеспечивать гласность и объективность в оценке служебной деятельности подчиненных;
- уважать честь и достоинство подчиненных;
- не допускать протекционизма в работе с личным составом, преследования сотрудников органов внутренних дел по мотивам личного характера или за критику недостатков в деятельности органов внутренних дел.

Первый шаг на пути исключения коррупционных проявлений сотрудников органов внутренних дел - это подбор кадров, исключая коррупционную предрасположенность.

В кадровой политике должен быть обеспечен безусловный приоритет профессионализма, деловитости и нравственности⁷⁵.

Должна быть проведена тщательная проверка кандидатов на статус сотрудника органа внутренних дел. А. А. Прохожев предлагает разработать методы и процедуры оперативно-технической проверки неподкупности, честности и ответственности должностных лиц в Российской Федерации, предусмотрев применение этих методов и процедур федеральными законами «Об оперативно-розыскной деятельности», «О полиции», как мероприятия, проводимые систематически в отношении каждого должностного лица в Российской Федерации⁷⁶.

⁷⁵ Дорохов Н. И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Следователь. - 2008. - № 8.

⁷⁶ Прохожев А. А. Первоочередные меры государственной политики в сфере противодействия коррупции // Следователь. - 2008. - № 10.

Отслеживать отрицательно характеризующихся кандидатов на статус сотрудника органа внутренних дел или сотрудника внутренних дел возможно по единым системам учета.

На основе внедрения единого программного обеспечения создан и функционирует информационный массив, содержащий сведения обо всех правонарушениях сотрудников ОВД и ФМС России (Приказ МВД России от 21 декабря 2006 года № 1052дсп «О ведомственном учете нарушений законности»).

Кроме того, необходимы информационные ресурсы, содержащие сведения об отказе в приеме на работу по отрицательным основаниям (употребление наркотических и психотропных средств). В 2009 году принято решение об использовании института личного поручительства при приеме на службу и перемещении на вышестоящие должности⁷⁷.

Понятие стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел, его правовая и моральная основа, цель и задачи

Статья 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» предусматривает введение антикоррупционных стандартов⁷⁸, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области⁷⁹.

Таким образом, согласно Федеральному закону «О противодействии коррупции» стандарт антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел включает в себя совокупность элементов: запреты⁸⁰; ограничения⁸¹; дозволения⁸²; обязанности⁸³.

Стандарт подразумевает, что образ профессиональной деятельности и бытовой жизни сотрудника органа внутренних дел должен быть свободен от

⁷⁷ Щит и меч. – 2009. - 18 июня. - С. 2.

⁷⁸ Стандарт – это типовой вид, образец, которому должно удовлетворять что-нибудь по своим признакам, свойствам, качествам (Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой.- М., 1987. - С. 622).

⁷⁹ Консультант Плюс: Аналитический обзор от 20 января 2009 года. Исключительные права на представленный обзор принадлежат АО "Консультант Плюс". Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

⁸⁰ Запретить – признать общественно вредным, ненужным, не допускать к применению, пользованию. См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой.- М., 1987. - С. 177.

⁸¹ Ограничить – стеснить определенными условиями, поставить в какие-нибудь рамки, границы. См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой.- М., 1987.- С. 357.

⁸² Право на совершение чего-нибудь, а также документ, удостоверяющий это. См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой.- М., 1987. - С. 533.

⁸³ Определенный круг действий, возложенный на кого-нибудь и безусловный для выполнения. См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой.- М., 1987. - С. 355.

продажности, исключать сомнения в коррупционной направленности, быть высоко профессиональным и этичным.

Среди правовых основ международного и национального законодательств, составляющих правовую основу формулирования стандарта антикоррупционного поведения, можно назвать:

- Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка, который принят Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций 17 декабря 1979 г.;

- Европейский кодекс полицейской этики, который принят Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 г.;

- Федеральный закон РФ «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 28.12.2010);

- Общие принципы служебного поведения государственных служащих, которые утверждены Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885 в редакции Указа Президента Российской Федерации от 16. 07. 2009 г. N 814⁸⁴.

Обновленное законодательство о государственной службе, по мнению некоторых авторов, по-прежнему не содержит четких ответов на многие вопросы. Так, Н. И. Дорохов пишет, что произвол возможен, прежде всего, там, где обязанности сформулированы в общей форме, которая дает широкое поле для личного усмотрения должностных лиц, позволяет многозначно толковать одни и те же вопросы⁸⁵.

По мнению А. Ф. Ноздрачева, законодательство о государственной службе с точки зрения содержания антикоррупционных проявлений соответствует Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., вступившей в силу 14 декабря 2005 г. и ратифицированной Российской Федерацией 8 марта 2006 г. В них учтены рекомендательные акты: Руководство ООН "Практические меры по борьбе с коррупцией" и "Двадцать принципов борьбы с коррупцией", утвержденные Резолюцией Комитета министров Совета Европы от 6 ноября 1997 г. Оно содержит практически весь комплекс правовых средств для борьбы с коррупцией. В нем четко определены права, обязанности и ответственность государственных служащих, есть все необходимые запреты и правоограничения, связанные с государственной службой. Установлены требования к служебному поведению государственного служащего и порядок урегулирования конфликта интересов на государственной службе, и нравственные стандарты для государственного служащего с учетом существующих в нашем обществе представлений о морали⁸⁶.

⁸⁴ СПС «КонсультантПлюс»

⁸⁵ Дорохов Н. И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Следователь. - 2008. - № 8.

⁸⁶ Ноздрачев А. Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. - 2007. - № 10.

Вместе с тем существует насущная потребность в законодательстве о правоохранительной службе, субъектами которой являются сотрудники органа внутренних дел.

В решении вопросов предупреждения и пресечения коррупции нельзя недооценивать этические нормы. В некоторых странах приняты специальные законы, представляющие собой "этические кодексы" или "кодексы чести". Например, в США - это Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих от 17 октября 1990 г., Закон об этике в правительственных учреждениях 1978 г.; в Великобритании - Общие принципы поведения государственных служащих; в ФРГ - Федеральный закон о дисциплинарном режиме государственной службы и др. В этих актах подчеркивается высокая моральная ответственность лиц, находящихся на службе, перед отечеством. Этические нормы, закрепленные в указе Президента РФ, и другие надо кодифицировать и придать им статус федерального закона.

Среди моральных основ стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел можно назвать Кодекс профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел (Приказ от 24.12.2008 г. № 1138).

Цель введения стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел состоит в придании образу профессиональной деятельности и бытовой жизни сотрудника органа внутренних дел антикоррупционного характера.

Задачи стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел состоят в следующем:

- выработать единый стандарт поведения сотрудника органа внутренних дел на работе и в быту;
- создать единую систему дозволений, запретов, ограничений, обязанностей для сотрудников органа внутренних дел;
- определить стимулирующие, поощрительные меры в отношении сотрудника органа внутренних дел;
- обеспечить неблагоприятные последствия при нарушении стандарта.

Разработка содержания стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел влечет необходимость осознания сущности коррупционных проявлений в органах внутренних дел. Коррупционные проявления в органах внутренних дел легализуются в различных формах.

Формы проявления коррупции – это различные виды нарушений этических, конституционных, административно-правовых, финансовых, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и иных норм лицами, осуществляющими государственные функции⁸⁷.

Широко распространена коррупция в форме мздоимства, когда должностные лица получают деньги за распределение квартир, мест в

⁸⁷ Дорохов Н. И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Следователь. - 2008. - № 8.

детских садах, за продвижение по службе⁸⁸. Наиболее распространенным преступлением остается взяточничество. В 2008 году к уголовной ответственности за получение взяток было привлечено более 700 сотрудников МВД РФ⁸⁹.

Взятки, подкуп могут быть облечены в форму подарка. Подарком могут стать обед в шикарном ресторане, билет на эстрадное шоу, дорогие часы, акции, отдых за границей и многое другое, а могут быть цветы, сувениры, книги и т. п. Одни подарки приемлемы, другие - нет. Грань между ними пролегает там, где подарок делает принявшего его обязанным дарителю. В разных обществах эта грань различна, но обычно она имеет денежное выражение в определенной сумме. Если стоимость подарка выше этой суммы, то он подлежит декларированию.

Как известно, пункт 3 ст. 575 Гражданского кодекса РФ допускает дарение государственным служащим подарков, стоимость которых не превышает пять установленных законом минимальных размеров оплаты труда, в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

В некоторых странах значительно более строгие правила в отношении стоимости подарков государственным служащим. Например, в ФРГ вопрос о подарках государственным служащим регламентируется законодательством земель: чиновник должен заявить о подарке стоимостью в 20 евро.

В статье 27 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел сформулировано следующее отношение к подаркам. Получение или вручение сотрудниками подарков, вознаграждений, призов, а также оказание разнообразных почестей, услуг, за исключением случаев, предусмотренных законом, могут создавать ситуации этической неопределённости, способствовать возникновению конфликта интересов.

Принимая или вручая подарок, стоимость которого превышает предел, установленный действующим законодательством Российской Федерации, сотрудник попадает в реальную или мнимую зависимость от дарителя (получателя), что противоречит нормам профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения.

Общепринятое гостеприимство по признакам родства, землячества, приятельских отношений и получаемые (вручаемые) в связи с этим подарки не должны создавать конфликта интересов.

Сотрудник может принимать или вручать подарки, если:

- это является частью официального протокольного мероприятия и происходит публично, открыто;
- ситуация не вызывает сомнения в честности и бескорыстии;

⁸⁸ Макеева Л. Национальный план по борьбе с коррупцией: «неприкасаемых» в России не будет // Следователь. - 2008. - № 10.

⁸⁹ На стороне закона // Милиция. - 2009. - № 2.

- стоимость принимаемых (вручаемых) подарков не превышает предела, установленного действующим законодательством Российской Федерации.

Получение или вручение подарков в связи с выполнением служебных обязанностей возможно, если это является официальным признанием личных достижений сотрудника по службе.

Сотруднику органов внутренних дел не следует:

- создавать предпосылки для возникновения ситуации провокационного характера для получения подарка;

- принимать подарки для себя, своей семьи, родственников, а также для лиц или организаций, с которыми сотрудник имеет или имел отношения, если это может повлиять на его беспристрастность;

- передавать подарки другим лицам, если это не связано с выполнением его служебных обязанностей;

- выступать посредником при передаче подарков в личных корыстных интересах⁹⁰.

Кодекс как свод профессионально-этических норм определяет для сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации среди прочего профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения, который прописан в главе 7 «Профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения сотрудника».

Соответствующая глава закрепляет основные характеристики, позволяющие ориентироваться сотруднику органа внутренних дел в коррупционных проявлениях и осуществлять деятельность по противодействию им.

В частности, коррупционно опасным поведением считается такое действие или бездействие сотрудника, которое в ситуации конфликта интересов создаёт предпосылки и условия для получения им корыстной выгоды и (или) преимуществ как для себя, так и для иных лиц, организаций, учреждений, чьи интересы прямо или косвенно отстаиваются сотрудником, незаконно использующим своё служебное положение.

Коррупционно опасной является любая ситуация в служебной деятельности, создающая возможность нарушения норм, ограничений и запретов, установленных для сотрудника законодательством Российской Федерации.

Сотруднику независимо от занимаемого им служебного положения следует предпринимать меры антикоррупционной защиты, состоящие в предотвращении и решительном преодолении коррупционно опасных ситуаций и их последствий.

Нравственный долг предписывает сотруднику безотлагательно докладывать непосредственному начальнику обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

⁹⁰ Статья 27 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

Необходимость формирования у сотрудника навыков антикоррупционного поведения предусматривает сознательное возложение им на себя моральных обязательств, ограничений и запретов.

Нравственные обязательства сотрудника органов внутренних дел не позволяют ему:

- заниматься предпринимательской деятельностью, состоять лично, а также через аффилированных лиц в какой-либо коммерческой организации;
- выстраивать отношения личной заинтересованности с лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью;
- составлять протекцию, оказывать поддержку субъектам предпринимательской деятельности в личных, корыстных интересах;
- предоставлять услуги, предусматривающие денежную или иную компенсацию, за исключением случаев, установленных действующим законодательством;
- создавать условия для получения ненадлежащей выгоды, пользуясь своим служебным положением;
- проявлять заинтересованность и (или) вмешиваться в споры физических лиц, хозяйствующих субъектов вне рамок, установленных законом;
- обращаться к коллегам с неправомерными просьбами, нарушающими установленный порядок предварительного следствия, дознания, административного производства, рассмотрения жалоб и заявлений, способными оказать влияние на служебное решение.

Нравственная чистоплотность, неподкупность сотрудника, его преданность интересам службы, верность служебному долгу составляют основу профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения⁹¹.

В ряде случаев предпосылки для коррупционного поведения сотрудника заложены в коррупционно опасном поведении руководителя.

Коррупционно опасное поведение руководителя является злостным видом аморального поведения, дискредитирующим органы внутренних дел.

Видами коррупционно опасного поведения руководителя являются: протекционизм, фаворитизм, nepотизм (кумовство), а также злоупотребление служебным положением.

Протекционизм представляет собой систему покровительства, карьерного выдвижения, предоставления преимуществ по признакам родства, землячества, личной преданности, приятельских отношений с целью получения корыстной выгоды.

Фаворитизм выражается в демонстративном приближении к себе своих любимцев; показном делегировании им тех или иных полномочий, не соответствующих статусу; незаслуженном выдвижении их по службе и поощрении, награждении; необоснованном предоставлении им доступа к материальным и нематериальным ресурсам.

⁹¹ Статья 22 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

Непотизм (кумовство) является моральным покровительством руководителя своим родственникам и близким людям, при котором выдвижение и назначение на должности в органах внутренних дел производятся по признакам религиозной, кастовой, родовой принадлежности, а также личной преданности руководителю.

Злоупотребление властью (служебным положением) сотрудником органов внутренних дел есть умышленное использование своих должностных полномочий и преимуществ вопреки интересам служебного долга, исходя из корыстной личной заинтересованности.

Протекционизм, фаворитизм, nepотизм при подборе, расстановке, обучении, воспитании кадров, как и иное злоупотребление властью (служебным положением) со стороны руководителя, несовместимы с принципами и нормами профессиональной этики.

Профилактика коррупционно опасного поведения руководителя заключается в:

- глубоко и всестороннем изучении морально-психологических и деловых качеств кандидатов для назначения на должности руководящего состава, учёте соблюдения ими профессионально-этических правил и норм по прежнему месту службы;

- изучении с руководителями всех уровней нравственных основ службы в органах внутренних дел, профессионально-этических правил и норм, выработке у них навыков антикоррупционного поведения;

- воспитании у руководителей личной ответственности за состояние служебной дисциплины, законности и антикоррупционной защиты подчинённого личного состава;

- предупреждении и своевременном разрешении ситуаций этических конфликтов, этической неопределённости, вызванных двойными моральными стандартами или двусмысленностью трактовки приказов, распоряжений⁹².

Нормативно закреплена персональная ответственность руководителей всех уровней за организацию и состояние работы по обеспечению собственной безопасности в подчиненных подразделениях (Приказ МВД России от 22 июня 2007 года № 555дсп «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной Миграционной службы»).

Кодекс профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел предлагает вариант действий в сложной ситуации.

При возникновении коррупционной ситуации необходимо осознание сотрудником ситуации, в которой он оказался. Отсюда важно определить ее статус.

Коррупционными ситуациями можно назвать: этический конфликт; этическую неопределенность; конфликт интересов; ненадлежащую выгоду.

⁹² Статья 23 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

Во всех случаях установления коррупционной ситуации Кодекс профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел предлагает вариант поведения.

Этический конфликт представляет собой ситуацию, при которой возникает противоречие между нормами профессиональной этики и обстоятельствами, сложившимися в процессе служебной деятельности.

Этическая неопределённость возникает в том случае, когда сотрудник не может определить степень соответствия своего поведения принципам и нормам профессиональной этики.

Сотрудник органов внутренних дел в ходе выполнения своих служебных обязанностей может оказаться в ситуации этического конфликта или этической неопределённости, вызванной:

- соблазном любыми средствами достичь поставленной цели, связанной с корыстными интересами;
- отношениями личного (семейного, бытового) характера, влияющими на результаты служебной деятельности;
- воздействием на сотрудника, оказываемым другими лицами в корыстных целях посредством слухов, интриг, шантажа и иных форм морального и физического давления;
- просьбами (требованиями) иных лиц, направленными на то, чтобы сотрудник действовал, нарушая свои должностные обязанности.

В ситуации этического конфликта или этической неопределённости сотруднику требуется:

- вести себя достойно, действовать в строгом соответствии со своими должностными обязанностями, принципами и нормами профессиональной этики;
- избегать ситуаций, провоцирующих причинение вреда его деловой репутации, авторитету органов внутренних дел;
- доложить об обстоятельствах конфликта (неопределённости) непосредственному начальнику или с его разрешения обратиться к вышестоящему руководству;
- обратиться в комиссию по служебной дисциплине и профессиональной этике в случае, если руководитель не может разрешить проблему либо сам вовлечён в ситуацию этического конфликта или этической неопределённости⁹³.

Профессионально-этическое содержание конфликта интересов состоит в противоречии между служебным долгом и личной корыстной заинтересованностью, которое может причинить моральный вред высокому званию сотрудника. Личной корыстной заинтересованностью сотрудника признаётся возможность получения любой формы выгоды для него или иных лиц, с которыми он связан служебными или неформальными отношениями.

Уклонение сотрудника от обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, равно

⁹³ Статья 24 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

как и его нечестность при этом являются существенным условием возникновения конфликта интересов.

При возникновении конфликта интересов сотрудник использует следующие варианты поведения по его предупреждению:

- доложить непосредственному начальнику о возникшем конфликте интересов или об угрозе его возникновения;
- прекратить сомнительные, компрометирующие межличностные отношения;
- отказаться от возможной ненадлежащей выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- противодействовать коррупции и разоблачать коррупционеров любого уровня;
- принимать меры по преодолению негативных последствий конфликта интересов⁹⁴.

Ненадлежащей выгодой сотрудника органов внутренних дел считается получение им в результате коррупционных действий денежных средств, материальных или нематериальных благ, преимуществ, не предусмотренных действующим законодательством.

Основанием получения ненадлежащей выгоды выступает корыстная мотивация сотрудника, направленная на незаконное личное обогащение или создание условий для такового.

В случае предложения ненадлежащей выгоды сотруднику следует отказаться от неё, доложить непосредственному начальнику в письменной форме о фактах и обстоятельствах её предложения, в дальнейшем избегать любых контактов, прямо или косвенно связанных с ненадлежащей выгодой.

В случае, если материальные средства, приносящие ненадлежащую выгоду, нельзя ни отклонить, ни возратить⁹⁵, сотрудник должен принять все меры для обращения её в доход государству⁹⁵.

Итак, установлены правовые и этические правила (запреты, дозволения, ограничения, обязанности) антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел, которые влекут формирование у кадрового состава органов внутренних дел высоких моральных устоев, влекущих понимание необходимости строгого следования соответствующим правилам.

Ответственность за нарушение стандарта антикоррупционного поведения сотрудника органа внутренних дел

За нарушение правил антикоррупционного поведения предусмотрена ответственность. В соответствии со ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции» граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных

⁹⁴ Статья 25 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

⁹⁵ Статья 26 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации⁹⁶.

Уголовный кодекс РФ содержит главы об ответственности за преступления против интересов государственной службы (гл. 30), большинство из которых содержит признаки коррупционности. Таким преступлениями, кроме взяточничества (получение и дача взятки - ст. 290, 291), являются незаконное участие должностного лица в предпринимательской деятельности (ст. 289), злоупотребление полномочиями должностных лиц (ст. 285) и ряд других⁹⁷.

Кодекс РФ об административных правонарушениях не содержит составов административных коррупционных правонарушений, отграниченных от уголовных преступлений по признаку тяжести наступивших последствий. Не предусматривается административная ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения и в главе "Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти". Получение государственным служащим вознаграждения за выполнение в пользу взяткодателя каких-либо действий, связанных со служебными полномочиями, не может быть дисциплинарным правонарушением. Судебная практика нередко признает взятку малозначительным преступлением, если размер ее незначителен. И в этом случае взяткополучатель освобождается от уголовной ответственности, а к административной ответственности его привлечь нельзя, поскольку в КоАП РФ нет соответствующего состава.⁹⁸

Создание объемного дисциплинарного законодательства для государственных служащих - особая юридическая проблема в противодействии коррупционному поведению на государственной службе. Заслуживает поддержки мнение ученых о необходимости принятия дисциплинарного кодекса, который регулировал бы отношения в сфере дисциплинарных правонарушений, принуждения, ответственности и дисциплинарного производства.

Одна из особенностей дисциплинарной ответственности государственных служащих состоит в том, что за руководителем, наделенным правом привлекать к ответственности подчиненных, сохраняются большие возможности в решении этих вопросов по своему усмотрению. В этом отношении дисциплинарная ответственность нередко сопровождается произволом вышестоящих руководителей и в силу этого может препятствовать эффективному противодействию коррупции. По законодательству о государственной службе дисциплинарное взыскание (а

⁹⁶ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 19 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газета.- 2008.- 30 декабря. - № 266.

⁹⁷ Коков Ю. А. Как победить коррупцию // Следователь. - 2008. - № 10. - С. 33.

⁹⁸ Ноздрачев А. Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. - 2007. - № 10.

именно такой вид дисциплинарной ответственности предусматривает законодательство о государственной службе) налагает лицо или орган, назначивший государственного служащего на должность.

Эффективность применяемых дисциплинарно-профилактических мер подтверждается уменьшением в период 2005-2008 гг. количества сотрудников, привлеченных к уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности⁹⁹.

Вместе с тем ответственность для сотрудника органов внутренних дел может наступать за нарушение моральных основ стандарта¹⁰⁰. Он в соответствии с Кодексом профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел несёт моральную ответственность перед обществом, служебным коллективом и своей совестью.

Нарушения сотрудником профессионально-этических принципов и норм, предусмотренных Кодексом, рассматриваются в установленном порядке:

- на общих собраниях младшего, среднего и старшего начальствующего состава;
- на заседаниях комиссий органов, подразделений, учреждений системы МВД России по служебной дисциплине и профессиональной этике.

По итогам рассмотрения вопроса о нарушении профессионально-этических принципов и норм сотруднику может быть вынесено общественное предупреждение или общественное порицание. За коррупционные проявления в их разных формах предусмотрена дисциплинарная, административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность.

⁹⁹ На стороне закона // Милиция. - 2009. - № 2. - С. 42.

¹⁰⁰ Статья 3 Кодекса профессиональной этики сотрудника органа внутренних дел.

Заключение

Коррупция является порождением социума и отношений в нем, когда обособление управленческих функций в различных сферах (хозяйственных, общественных и т.п.) порождает у должностного лица возможность распоряжаться ресурсами, принимать решения не в интересах этого же общества, а исходя из своих корыстно-эгоистических мотивов. Однако следует отметить, что с древних времен коррупция является одним из наиболее устойчивых видов отклоняющегося поведения. Она возникает в тех сферах общественной жизни, где интересы физических и юридических лиц пересекаются с властными функциями государственного аппарата и представляющих его должностных лиц. С этой точки зрения коррупция связана не только с пороками общества, несовершенством человеческой природы. Она обусловлена и тем, что одни лишь формально закрепленные в нормативных правовых актах отношения между государственными и негосударственными структурами не могут обеспечить полноценное функционирование системы и объективно в любом обществе дополняются неформальными отношениями. Специфическим видом этих неформальных отношений и является коррупция. Что надо делать для повышения эффективности борьбы с коррупцией? Создать действенную систему финансового контроля, отработать механизм проверки имущественного положения и источников доходов должностных лиц и служащих и совершенствовать меры административного, гражданского и уголовно-правового воздействия, т.е. ужесточить санкции.

Изучив положение о состоянии преступности в органах внутренних дел, можно выделить следующие факторы, детерминирующие коррупционное поведение сотрудников ОВД:

-социально-экономические факторы (низкая заработная плата, отсутствие жилья, недостаточное финансирование ОВД и т.п.);

-информационные факторы (пропаганда культа наживы, стяжательства, жестокости, насилия, достижения собственного благополучия любыми средствами, в том числе незаконными, постоянная и целенаправленная неконструктивная критика деятельности ОВД и т. д.)

-правовые факторы (несовершенство законодательства, регулирующего деятельность органов внутренних дел);

-организационно-управленческие факторы (недостатки в подборе и расстановке кадров в ОВД, проведении воспитательной работы с сотрудниками, неэффективная деятельность подразделений собственной безопасности и т.д.);

-психологические факторы (отрицательное влияние антисоциальной среды, психологическая неготовность сотрудников противостоять криминальной субкультуре и иным негативным явлениям и т. д.).

Одним из главных направлений борьбы с коррупцией является осуществление мер общесоциального профилактического воздействия на коррупционные проявления. Под мерами общесоциального воздействия

понимается такая совокупность мер, осуществляемых государством в экономической, политической, духовной и иных сферах, при которой опосредованно происходит ограничение возникновения и развития криминогенных процессов в государстве и обществе, в том числе и системе органов внутренних дел.

Однако, вопросы профилактики коррупционных проявлений в настоящее время имеют дискуссионный характер. Практика борьбы с коррупцией показывает, что только там, где существует либеральная рыночная экономика, свободная пресса, развитые институты гражданского общества данная деятельность осуществляется более успешно. Именно в зарубежных странах с либеральным демократическим режимом лица, виновные в коррупционных деяниях, невзирая на их общественное и должностное положение, привлекаются к различным видам ответственности, включая уголовную. Причем выбор либеральной модели борьбы с коррупцией не означает, что при ее реализации нельзя применять жесткие ограничения и регламентацию поведения должностных лиц. Напротив указанные действия необходимы, однако их исполнение надлежит сочетать со строгим соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Только такой подход можно считать верным в свете цели построения в России правового государства. Иначе теряется весь смысл борьбы с коррупцией.

Одним из основных шагов в деле борьбы с коррупцией является совершенствование уголовной политики, главной идеей которой должна быть неотвратимость наказания.

Именно по этому, в государственных органах было принято решение о создании нового Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. "О полиции", который с 1 марта 2011 года вступил в силу. Совершенствование государственной службы - важное антикоррупционное направление - возможно лишь при условии создания единой централизованной системы с ограничением в данной части прав субъектов Федерации; модернизация данного государственного института как фактора обеспечения государственной целостности при всех издержках способна снизить коррупционное влияние в регионах, характеризующихся сложной криминогенной ситуацией.¹⁰¹

Именно поэтому, осознавая всю серьезность существующей проблемы и для исполнения Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года, в России создана законодательная база противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.

Но естественно, что такие результаты, а именно федеральный закон, а также проекты, указы и постановления о противодействии коррупции

¹⁰¹ Клюковская И. Н. Теоретические основы криминологического исследования антикоррупционной политики: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Москва, 2004

проходили множество этапов. Было создано в 2005 году «Агентство по борьбе с коррупцией в Российской Федерации» - «Национальный Антикоррупционный Совет РФ». Также было создано множество антикоррупционных организаций, таких как: Горячая линия "Стоп коррупция" Общественной палаты РФ, Межрегиональная общественная организация «Общественный антикоррупционный комитет», Межрегиональная Общественная Организация «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти» работают горячи линии, куда можно сообщать о коррупционных действиях и т.д. Все это говорит о серьезном потенциале развития законодательства в области борьбы с коррупцией в РФ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию" (ETS N 174) [рус., англ.] Заключена в г. Страсбурге 04.11.1999. Конвенция вступила в силу 01.11.2003 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс.
2. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // СЗ РФ. 2004. № 40. - Ст. 3882.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [рус., англ.] (Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) Конвенция на русском языке опубликована // СЗ РФ. 26 июня 2006. № 26. - Ст. 2780.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 07.08.2011) // СЗ РФ. 17.06.1996. № 25. - Ст. 2954.
5. ФЗ от 08.03.2006 № 40-ФЗ О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // СЗ РФ. 2006. № 12. - Ст. 1231.
6. ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ О противодействии коррупции // СЗ РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). - Ст. 6228.
7. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24) // Российская газета. 2001. № 11. 18 января.
8. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020года // СПС «КонсультантПлюс».
9. Модельный закон о борьбе с коррупцией. Принят в г. Санкт-Петербурге 03.04.1999 Постановлением 13-4 на 13-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1999. № 21.
10. Постановление № 6 от 10 февраля 2000 года «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Российская газета. № 38. 23.02.2000.
11. Материалы Восьмого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Нью-Йорк: ООН, (пер. с англ.). – М., 1990.
12. Материалы Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств от 30 октября 2007 г., г. Санкт-Петербург. – СПб., 2007.
13. Декрет СНК РСФСР О взяточничестве от 8 мая 1918 // СУ РСФСР. 1918. № 35. Ст. 467.

Научная и учебная литература

1. Блувштейн Ю. Д., Яковлев А. М. Введение в курс криминологии. - Минск: Минская ВШМ МВД СССР, 1983.
2. Братановский С.Н., Стрельников В.В. Административно-правовое регулирование службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации / под ред. С.Н. Братановского. Саратов, 2007.
3. Верещагин Д.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с мошенничеством. Дис... к.ю.н. - М., 2000.
4. Восьмой Конгресс ООН по предупреждению преступлений и обращению с правонарушителями. Гавана. Куба. 27 августа - 7 сентября 1990. М.: ОНИ Академии МВД СССР, 1990.
5. Голубев В.В. Квалификация коррупционных преступлений. Монография. - М.: ВНИИ МВД России, 2002.
6. Гриненко А.В. Международный и зарубежный опыт борьбы с коррупцией // Власть: Криминологические и правовые проблемы. Российская криминологическая ассоциация. - М., 2000.
7. Ильин И.А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России: Статьи 1949-1954 годов: В 2т. / Подготовка текста и вступительная статья И.Н. Смирнова. - М., 1992.
8. Капинус О.С., Шорор А.О. Современные мировые тенденции организованной преступности. Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: Сборник статей. - М., 2008.
9. Катаев Н.А., Сердюк Л.В. Коррупция (уголовно-правовой и криминологический аспект): Учебное пособие. - Уфа: УВШ МВД РФ, 1995.
10. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под. Ред. А.В. Наумова. - М: Юрист, 1996.
11. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ О противодействии коррупции (постатейный) / Под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова. - М.: Юстицинформ, 2009.
12. Криминология: учеб. Пособие / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой. - М., 2006.
13. Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. - М., 1976.
14. Кушниренко С.П. Коррупция и ее преступные проявления: особенности уголовного преследования. СПб., 2004.
15. Латов Ю.В., Ковалев С.Н. Теневая экономика: Учебное пособие. - М., 2006.
16. Личман Б.В. История России. - М., 2007.
17. Лэнгворт Р., Трэвис Л. Развитие государства на рубеже тысячелетий. - М., 2004.
18. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. - М., 2000.
19. Мельник Н.Н. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. - М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000.
20. Мерток Р.К. Социальная структура и аномия // Сборник Социология преступности. Отв. ред. Нерубов А.А. - М., 1968.

21. Мерфи П. О праве народов. – М., 1999.
22. Мишин П.К. Коррупция: понятия, сущность, меры ограничения: Лекция. – М., 1991.
23. Овчинский В.С., Овчинский С.С. Борьба с мафией в России: Пособие в вопросах и ответах для сотрудников органов внутренних дел. – М., 1993.
24. Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции // Социология власти: информационно-аналитический бюллетень. № 1.
25. Основы борьбы с коррупцией (системы общегосударственной этики поведения) / Науч. Ред. С.В. Максимов и др. – М: Спарк, 2000.
26. Политология. Энциклопедический словарь. Отв. ред. А.П. Внуков. – М. Московский коммерческий университет, 1993.
27. Романова А.Г. Состояние преступности и иных правонарушений в органах внутренних дел // Криминальная ситуация на рубеже веков в России. – М., 1999.
28. Савенко И.А. Коррупционные преступления и меры их предупреждения. Дисс. ... к.ю.н. (на материалах Краснодарского края). – СПб., 2006.
29. Сборник статей / под ред. Панченко П.Н. Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. – Н. Новгород, 2001.
30. Скобликов П.А. Нужна ли России самостоятельная федеральная служба для борьбы с организованной преступностью и коррупцией? // Проблемы борьбы с коррупцией. Сборник статей. – М.: ЮрИнфор, 1999.
31. Стодарт Э. Власть. Государство. Преступность. – М., 2007.
32. Стручков Н.А. Преступность как социальное явление. – Москва, 1979.
33. Талапина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции (постатейный). – М.: Волтерс Клувер, 2010.
34. Уголовное уложение 1903 г. // Российское законодательство X - XX веков. – М.: Юридическая литература, 1994. Т. 9.
35. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных // Российское законодательство X - XX веков. Под редакцией П.Р. Вапренина. – М.: Юридическая литература, 1986. Т. 6.
36. Шаргородский М.Д. Преступность, её причины и условия в социалистическом обществе // Преступность и предупреждение. – М., 1996.
37. Шипилов Е.В. Преступление и преступность в системе социально негативных явлений // В сб. Теоретические вопросы изучения комплекса преступности. Академия МВД СССР. – М., 1981.
38. Яковлев А.М. Индивидуальная профилактика преступного поведения. – Горький, 1977.
39. Яни П.С., Григорьев В.А., Трунцевский Ю.В., Юлин Б.А., Дорошин В.В. Коррупция в налоговой сфере. – М., 2002.

Материалы периодической печати

1. Акимова Н.В. Коррупция в России: история и современность // Юридический мир. 2008. № 12.

2. Богданов В. Приговоры неприкасаемым. Число уголовных дел против персон с иммунитетом за год выросло в три раза // Российская газета. 6.02.2009. №26.
3. Богданов В. Тайны следствия. Глава Следственного комитета при прокуратуре РФ Александр Бастрыкин добивается ужесточения наказаний за преступления против детей и стариков // Российская газета. 2009. 12 февраля.
4. Борзенков Г.Н. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией // Вестник Московского университета. - Сер. 11. Право. 1993. № 1.
5. Васильева Д., Абрамов В. Новые инициативы и тенденции в развитии законодательства по борьбе с отмыванием средств: практические выводы // Налоги (газета). 2006. № 4.
6. Внуков А.А. Невольники чести // Коммерсантъ-Власть. 2001. № 29.
7. Выступление В.В. Путина на заседании Совета при Президенте РФ по борьбе с коррупцией // Право и безопасность. 2004. № 1 (10) Март.
8. Гальперин Г.И. Организованная преступность, коррупция, уголовный закон // Социалистическая законность. 1989. - № 4.
9. Гришанков М.И. Председатель Комиссии Государственной Думы РФ по противодействию коррупции «О проблемах имплементации российского законодательства в связи с присоединением России к международным конвенциям о борьбе с коррупцией» (выступление на парламентских слушаниях, Москва, 23.11.04) // Право и безопасность. 2005. № 1 (14).
10. Гуров А.И. Криминальный профессионализм // Человек и закон. 1990. № 10.
11. Караваев В.В. Методы профилактики и противодействия коррупции // Общество и право. 2008. № 3.
12. Козлова Н. Тайна следствия на миллиард. В МВД подсчитали уголовные дела коррупционеров // Российская газета. 2009. 29 января.
13. Колодкин Л.М. Ответственность чиновников полиции по законодательству царской России // Правовые организационные проблемы борьбы с коррупцией. - М., 1993.
14. Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник Московского университета. - Сер. 11. Право. 1993. № 1.
15. Коньков С.Н. О некоторых аспектах борьбы с коррупцией в 2008 г. // Безопасность бизнеса. 2009. № 2.
16. Короткова О.И. Борьба с коррупцией - одна из основных задач органов государственной власти // Безопасность бизнеса. 2009. № 3.
17. Крылов В., Перова Т. Нелегальные доходы: взятки, мафия, коррупция. Экономический анализ // Социальная защита. 1994. № 2.
18. Кузнецова Н., Кудрявцев В. Ошибка с конфискацией // Российская газета. 2005. 29 марта.
19. Куликов А. С. Власть ржавчины // Московский комсомолец. 2000. № 81.
20. Куликов В. Рейтинг взяточников обнаружил Верховный Суд // Российская газета. 2009. 29 января
21. Куракин А.В. Международные и зарубежные стандарты административно-правовых средств предупреждения и пресечения

- коррупции в системе государственной службы // Российская юстиция. 2009. № 3.
22. Куракин А.В., Тюрин В.А., Савостин А.А. Международные, европейские и национальные аспекты борьбы с коррупцией в системе государственной службы РФ // Право и политика. 2005. № 8.
23. Максимов В.К. Понятие коррупции в международном и российском праве // Право и безопасность. 2002. № 2-3 (3-4).
24. Мерникова М.Б. Некоторые исторические параллели в процессе борьбы с коррупцией // Ваш адвокат. 1997. № 3.
25. Миронов С.М. Борьба с коррупцией — общее дело // Право и безопасность. 2005. № 1 (14) март.
26. Наумов Ю. Г. Коррупция как угроза международной экономической безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 4.
27. Предупреждение и борьба с коррупцией. Выводы и рекомендации международной научно-практической конференции // Российская юстиция. 1999. № 12.
28. Симанович А.А. Институциональные корни коррупции // Безопасность бизнеса. 2009. № 3.
29. Судебная статистика за 2007 год // Российская юстиция. 2008. № 8.
30. Темнов Е.И. Коррупция. Происхождение современного понятия / Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. Материалы научно-практической конференции. Вып. 3. - М: Московский институт МВД РФ, 1994.
31. Торопов А. История законодательства об ответственности за взяточничество в Российской империи // Адвокат. 2008. № 9.
32. Фалалеев М. Чистка мундиров. Рашид Нургалиев: Неприкасаемых чиновников-коррупционеров больше не будет // Российская газета. 14.10.2008.
33. Чайка Ю.Я. Генеральный прокурор Российской Федерации Работа органов прокуратуры по противодействию коррупции // Право и безопасность. 2008. № 4. (29).
34. Черкесова А.А. Взятничество и коррупция: вопросы раскрытия и расследования // Российский следователь. 2005. № 8.
35. Ямшанов Б. Офицерский состав преступлений. Главный военный прокурор Сергей Фридинский - о том, что в Российской армии издревле считалось бесчестьем // Российская газета. 2009. 11 февраля.

Электронные ресурсы

1. В Главной военной прокуратуре подведены итоги работы за 2008 год // Сайт Генпрокуратуры РФ: <http://genproc.gov.ru>. 11.02.2009 и 25.02.2009.
2. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации на тему: «Об итогах работы органов прокуратуры в 2009 году и задачах по повышению эффективности прокурорского надзора и

обеспечению законности в 2010 году» // Электронный ресурс:
<http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-32/>

3. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 28.04.2010 «О состоянии законности и правопорядка в 2009 году и о проделанной работе по их укреплению» // Электронный ресурс:
<http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-33/>

4. Резолюция VIII Конгресса ООН «Коррупция в сфере государственного управления» (Гавана, 1990 г.). Электронный ресурс:
www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204857.shtml

5. Закрытое письмо ЦК КПСС Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра от 29 марта 1962 // Опубликовано не было. <http://www.ej.ru/?a=note&id=8394>