

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ
КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

М.М. Шакирьянов, Р.Р. Сахапов

**ПООЩРЕНИЕ ЗА ОТКАЗ ОТ ПОЛУЧЕНИЯ ВЗЯТКИ КАК
ОДИН ИЗ ВИДОВ СТИМУЛИРОВАНИЯ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ**

научно-аналитический обзор

Казань 2016

ББК 67.408

Ш 18

Одобрено редакционно-издательским советом КЮИ МВД России

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор М.В. Талан (КФУ);
доктор юридических наук, профессор Ф.Р. Сундуков (КФУ);
доктор педагогических наук, профессор Г.Г. Чанышева
(КЮИ МВД России).

Ш 18

Шакирьянов М.М., Сахапов Р.Р.

Поощрение за отказ от получения взятки как один из видов стимулирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: региональный опыт: научно-аналитический обзор / М.М. Шакирьянов, Р.Р. Сахапов - Казань: КЮИ МВД России, 2016. – 30 с.

В научно-аналитическом обзоре рассмотрены виды поощрения за отказ сотрудника от предложенной взятки, механизм реализации поощрения, а также выработано научное определение понятия отказа от получения взятки.

Данная работа предназначена для использования в практической деятельности руководителей и сотрудников органов внутренних дел Республики Татарстан с целью выработки ими упреждающих управленческих решений по предупреждению проявлений коррупции среди личного состава.

ББК 67.408

© Казанский юридический институт МВД России, 2016

© Шакирьянов М.М., Сахапов Р.Р. 2016

Оглавление

Введение.....	4
1. Понятие и сущность отказа от взятки	6
2. Виды поощрения за отказ сотрудника от предложенной взятки	12
3. Механизм реализация поощрения	22
Заключение.....	29

Введение

Правовое демократическое государство предполагает эффективное функционирование механизма, обеспечивающего защиту законных прав и интересов граждан. Предусмотренные ст. 8 Федерального закона № 3 от 07.02.2010 «О полиции» принципы открытости и публичности деятельности полиции позволяют сегодня более объективно формировать общественное мнение, являющееся одним из основных критериев оценки деятельности полиции. Органы внутренних дел, являясь одним из органов исполнительной власти, на протяжении последних лет, осуществляют свои задачи в исключительно сложной социально-экономической и политической обстановке.

Проводимые Министерством внутренних дел Российской Федерации организационно-правовые мероприятия (трансформация штатной структуры, принятие нормативных правовых актов, регулирующих деятельность полиции в целом и её отдельных служб, создание и оптимизация деятельности контролирующих подразделений, реформа социальной защиты сотрудников ОВД и повышение заработной платы), и применяемые превентивные меры относительно основных детерминант, преступности сотрудников ОВД, не приводят к кардинальным изменениям.

Отмеченные обстоятельства свидетельствуют о необходимости изучения проблем профилактики коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел, что и подтверждает актуальность темы научного исследования.

В настоящее время, проблемной областью является отсутствие современных научных разработок, посвященных предупреждению преступлений сотрудников органов внутренних дел, как самостоятельному направлению предупредительной деятельности с учетом требований, проводящейся реформы системы МВД России, острота которой из года в год только увеличивается.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, связанных с наличием и распространенностью коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел.

Предметом исследования являются уголовно-правовые и криминологические особенности указанных преступлений, основные направления, особенности форм и методов профилактики коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел.

Цель научной работы состоит в выявлении криминологических особенностей коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел и разработке конкретных мер по профилактике данных преступных деяний.

Достижение указанной цели обеспечивается постановкой и решением следующих задач:

выявление особенностей причин и условий их совершения;

характеристика общих мер предупреждения преступлений среди сотрудников органов внутренних дел;

рассмотрение особенностей реализации мер специального криминологического предупреждения преступлений сотрудников органов внутренних дел;

определение основных направлений совершенствования профилактики коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками ОВД.

1. Понятие и сущность отказа от взятки

Коррупция является одной из наиболее актуальных проблем российского общества, вызывающей серьезную озабоченность, как рядовых россиян, так и руководства страны. Не случайно в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию главными проблемами, стоящими перед руководством страны, определены «...низкая эффективность государственной власти и коррупция»¹.

С политической точки зрения, коррупция дискредитирует все ветви государственной власти. Проникновение коррупции в органы законодательной власти способствует принятию законов, обладающих разрушительными последствиями, практически легализующими интересы криминальных структур. Коррупция в органах судебной власти делает невозможной защиту прав и законных интересов граждан, противоречит их равенству перед законом, нарушает другие фундаментальные принципы правосудия. Коррупция в органах исполнительной власти превращает ее в инструмент наживы, произвола и, следовательно, - в собственный антипод. Наконец, коррупция пагубно влияет на правосознание граждан, не видящих аналогов противоправному поведению для решения личных вопросов.

Коррупция (от лат. *corruptio* - порча, подкуп) - иностранный термин, в самом общем виде, означающий использование должностными лицами прав, связанных с должностью, в целях личного обогащения, подкуп должностных лиц, политических деятелей.

Феномен коррупции исследуется с позиций различных подходов: политического, социологического, экономического, юридического и криминологического.

¹Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному собранию от 12 декабря 2012 года // URL:<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138990> (дата обращения: 30.10.2013).

В историческом плане первенствовал политический (или философско-политический) подход. С позиций этого подхода, коррупция рассматривается максимально широко - как использование властных возможностей в частных интересах. Она оценивается в контексте закономерностей возникновения и развития государства и права.

Социологический подход к изучению коррупции выражает ее «ядро» - управленческий характер. Г.К. Мишин справедливо указывает, что коррупция - это явление в сфере социального управления, выражающееся в злоупотреблении субъектами управления своими властными полномочиями путем их использования в личных (в широком смысле - индивидуальных и групповых, материальных и иных) целях¹.

Юридический энциклопедический словарь Дж. Бэллентайна слово «коррумпированный» толкует в смысле «извращающий назначение органов государства в целях извлечения личной выгоды, препятствующий процессу отправления правосудия»².

Можно констатировать, что коррупция появляется вместе с возникновением государства, когда складывается механизм государственного управления, создаются и начинают функционировать его органы, когда оформляется категория лиц, уполномоченных выступать от имени и по поручению правителей данного государства. Следовательно, вместе с появлением государства возникает управленческий аппарат. Когда он отчуждается от государства, появляется коррупция. Коррупция в социологическом смысле есть не что иное, как отчуждение управленческого персонала от государства.

Основы социологического подхода к анализу коррупции заложены в трудах Макса Вебера. Именно он выделил то существенное, что

¹ См.: Мишин Г.К. Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения. М.: Академия МВД СССР, 1991, С. 13.

² Цит. по: Основы борьбы с организованной преступностью. М.: ИНФРА-М1996. С. 14.

свойственно генезису бюрократии - она возникает на рациональной, а не на стихийной основе.

Рациональный подход М. Вебера позволяет установить социологическую сущность коррупции, которая представляет собой патологию бюрократии. Коррупция - это проявление патологии в функционировании бюрократической организации, и для ее понимания и объяснения, конечно, необходимо смоделировать организационную структуру определенного органа - субъекта управления.

Важно подчеркнуть, что сама по себе бюрократия нейтральна по отношению к коррупции. В самом деле, определение бюрократии как организации, состоящей из ряда официальных лиц, должности которых образуют иерархию и которые различаются формальными правами и обязанностями, определяющими их действия и ответственность, исключает какой-либо намек на коррупцию или иное проявление патологии. Более того, бюрократия - объективный и нужный инструмент управления. Поэтому представлять бюрократию в образе врага, как это делает Р.И. Хасбулатов в наименовании и описании одной из своих книг¹, неправильно.

Коррупция - патология организаций и менеджмента, она связана с другими патологиями, которые нередко успешно используются в корыстных и иных личных интересах. Коррупция, таким образом, представляет собой системный признак патологии организаций, придающий ей качественное своеобразие и социальную динамику: в результате может появиться коррумпированная организация.

Распространение коррупции, появление коррумпированной организации имеют внутреннюю логику и внешние причины. Внутренняя логика выражает остроту кадровой проблемы, невнимание к которой угрожает превращением функций организации в дисфункции. Внешние

¹ См.: Хасбулатов Р.И. «Бюрократия тоже наш враг»...: социализм и бюрократия. М., Политиздат, 1989.

причины - это те отрицательные воздействия, которые испытывает организация и ее члены, со стороны вышестоящих субъектов управления, государства, различных его систем, общества и т.п.

Следует заметить, что в научной литературе аргументируется мнение о «полезности» коррупции. Представители, так называемого, ревизионистского направления анализа коррупции - Хосе Абуэва, Дэвид Бэйли, Натаниэль Лефф, Колин Лейес - утверждают, что коррупция может выполнять позитивные функции в плане интеграции, развития и модернизации обществ «третьего мира». Сторонники такого подхода есть и в России. В этом отношении показательна статья ректора Уральской академии государственной службы В.А. Лоскутова «Тоталитаризм и коррупция». В ней автор приводит ряд аргументов в защиту коррупции:

1. С помощью коррупции, общество и его отдельные граждане, как бы корректируют деятельность государственного аппарата в интересах «целого» или недоучтенного «частного».

2. В условиях трансформации и модернизации общественных и государственных институтов коррупция способствует установлению баланса их отношения, продвижению вперед на пути реформирования отсталых секторов и фрагментов общественной жизни и государственного устройства.

3. Коррупция выступает одним из консолидирующих факторов накопления капитала и его расширенного воспроизводства.

4. Коррупционные отношения являются своеобразной школой управления и бизнеса. Взятка - это не только катализатор управления, но и надежный механизм распределения ресурсов.

5. При определенных условиях, коррупция способна существенно увеличить управленческий потенциал государственной власти. Она может быть основой для формирования профессиональной управленческой культуры должностных лиц.

6. Коррупция объединяет людей вокруг проблемы распределения государственных должностей и формирования на этой различных политических объединений, т.е. она является одним из принципов партийного строительства, привлечения широких масс населения к политической жизни.

7. Коррупция гуманизирует власть, она может использоваться для продвижения «политически грамотного» предпринимателя на определенные «этажи» государственного аппарата.

8. Коррупция является механизмом объединения разнонаправленных общественных и государственных образований, воюющих между собой и центром, местных политических и экономических элит¹.

Вряд ли следует доказывать ложность процитированных аргументов, составляющих «гимн» коррупции. В любом случае, вред, причиняемый обществу и государству коррупцией, многократно превышает возможные положительные моменты.

Отдельного внимания заслуживают экономические аспекты коррупции. Более того, здесь усматривается самостоятельность экономического подхода к исследуемому феномену. Специалисты отмечают, что сформированная, в спешном порядке, в России модель рыночной экономики ортодоксального капитализма генетически запрограммирована на высокий уровень коррупции, ибо современный «дикий», криминализированный, нелегитимный бизнес не может существовать вне масштабной коррупции².

Многие криминологи высказывают мнение о том, что в России нет «белой» (законной) экономики, а существует экономика «серая»

¹ См.: Лоскутов В.А. Тоталитаризм и коррупция // Информационно-аналитический вестник Уральского академии государственной службы «ЧиновникЪ». 2000. № 1 (7). С. 23-24.

² См.: Колесников В. Коррупция и преступность в сфере российского бизнеса // Следователь. 1996. № 2. С. 40-44.

(включая, например, уклонение от уплаты налогов), «теневая» (подпольная экономическая деятельность, в частности производство алкогольных напитков), «черная», или криминальная (нарко - и порнобизнес, торговля оружием и т.п.). В этих условиях не должны удивлять огромные масштабы коррупции¹.

С экономической точки зрения, коррупция свидетельствует о развитии рыночных отношений в органах власти. В результате, помимо финансовых, сырьевых, технологических рынков появились рынки власти. Коррупция является продажей власти на рынке властных услуг². Предметом сделок становятся властные решения, которые имеют свою цену; должности в органах власти с соответствующим преёскурантом для каждого уровня; отношения покровительства и фаворитизма.

Экономический подход к анализу коррупции нередко настаивает на том, что коррупционные платежи представляют собой часть транзакционных издержек, означая чрезмерное вмешательство государства в экономические процессы³. Существует и другая точка зрения, утверждающая концепцию солидарности бизнеса и власти, в которой коррупции отведена роль взаимовыгодной сделки⁴.

В экономическом плане коррупция фактически есть теневой государственный механизм перераспределения доходов. Этот механизм эффективнее легального, именно здесь создаются настоящие условия для процветания властной бюрократии.

¹ См.: Ларьков А.Н., Прохорова М.Н. Коррупция и организованная преступность // Преступность и реформы в России. М.: Криминологическая ассоциация, 1998. С. 246.

² См.: Овчинский В.С. От составителя // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В.С. Овчинский. М.: Инфра-М, 2004. С. 4.

³ См.: Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. М.: Логос, 2003.

⁴ См.: Олсон М. Возвышение и упадок народов: Экономический рост, стагфляция, бальный склероз. Новосибирск, 1998; Шабанова М. «Неправовая свобода» и социальная адаптация // Свободная мысль. 1999. №11.

2. Виды поощрения за отказ сотрудника от предложенной взятки

Проведенный анализ коррупциогенных факторов требует рассмотрения основных направлений противодействия коррупционным преступлениям в органах внутренних дел.

Противодействие коррупции определяется как «деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий: по предупреждению коррупции, в том числе, по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений»¹.

Наиболее целесообразным и эффективным представляется осуществление противодействия коррупционным преступлениям при использовании разноуровневого подхода².

На общесоциальном уровне, противодействие коррупционным преступлениям заключается в проведении комплекса мероприятий в разнообразных сферах общества - в законодательной, социально-экономической, политической и т.д., по противодействию существующим негативным социальным явлениям, одним из которых является коррупция.

¹ Федеральный закон РФ от 25.12.2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. Федеральных законов РФ от 11.07.2011 г. № 200-ФЗ; от 21.11.2011 г № 329-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (часть I) - Ст. 6228. ; Собрание законодательства РФ. - 2011. - 18 июля. - № 29. - Ст.4291. ; Собрание законодательства РФ. -2011. - 28 ноября. - № 48. - Ст. 6730.

² Бурлаков В.Н. Криминогенная личность и индивидуальное предупреждение преступлений: проблемы моделирования. Монография. - СПб: СПб академия МВД России, 1998.-С. 47.

Показателем формирования и динамически развивающихся процессов в государстве по противодействию коррупции стала ратификация Российской Федерацией ряда международных документов¹.

Результатом этого, явилось принятие Федерального закона Российской Федерации «О противодействии коррупции»², после, нескольких предшествующих ему, проектов подобных законодательных актов. Данный нормативно-правовой акт стал первым в российском законодательстве, где закреплено понятие коррупции, сущность противодействия коррупции и его основные направления.

Однако, данный нормативный акт имеет ряд противоречий. Так, служащие государственных и муниципальных органов обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга), несовершеннолетних детей³, но данный перечень, по нашему мнению, не охватывает всех лиц, сведения о доходах которых следовало бы предоставлять. Так, например, не упомянуто о предоставлении сведений опекунами о доходах, имуществе своих подопечных. Кроме того, указание именно на несовершеннолетних детей (до 18 лет) не совсем оправдано, так как нередко до окончания учебного заведения (до 24 - 25 лет) дети находятся на полном иждивении родителей. Также, необходимо обязывать данную категорию лиц предоставлять сведения и о расходах. Поэтому, в статье 8 «Обязанность государственных и муниципальных служащих предоставлять сведения о

¹ Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., Конвенции Организации объединенных наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., против коррупции от 31 октября 2003 г., присоединение к резолюции «Борьба с коррупцией на высоком уровне» саммита стран-участниц «большой восьмерки» в г. Санкт - Петербурге 16 июля 2006 г. и др.

² Федеральный закон РФ от 25.12.2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. Федеральных законов РФ от 11.07.2011 г. № 200-ФЗ; от 21.11.2011 г. № 329-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (часть 1). - Ст. 6228. ; Собрание законодательства РФ. - 2011. - 18 июля. - № 29. - Ст. 4291. ; Собрание законодательства РФ. - 2011. - 28 ноября. - № 48. - Ст. 6730.

³ Там же. Статья 8.

доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» Федерального закона Российской Федерации «О противодействии коррупции» необходимо расширить перечень лиц, сведения о чьих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера обязан предоставлять гражданин, претендующий на замещение должности государственной или муниципальной службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, служащим, замещающим должность государственной или муниципальной службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Помимо разработки эффективного законодательного механизма по противодействию коррупции в целом, необходимо совершенствование уже действующего законодательства, с учетом сложившейся правоприменительной практики. Так, например, Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции ...»¹, определена цель - искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе². По нашему мнению, определение цели Национальной стратегии противодействия коррупции только искоренение (а равно уничтожение, ликвидация) причин и условий, порождающих коррупцию, является не совсем достижимой, так как одной из основ причинной обусловленности данного явления лежат пороки общества, которые выполняют роль основы, первичных факторов коррупции (корыстолюбие, использование властных полномочий с целью удовлетворения личного интереса и т.п.). Было бы более правильным поставить цель не только

¹ Указ Президента РФ от 13.04.2010 г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010- 2011 года» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - 19 апреля. - Ст. 1875.

² Раздел II «Цели и задачи Национальной стратегии противодействия коррупции» Указа Президента РФ от 13.04.2010 г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 года» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - 19 апреля. - Ст. 1875.

устранить, но и минимизировать, нейтрализовать негативное действие некоторых факторов, детерминирующих коррупцию, что являлось бы более реальной целью правоприменителя в противодействии коррупции.

Также, при разработке и совершенствовании антикоррупционного законодательства, необходимо учитывать и вопрос наказания лиц, совершивших коррупционные деяния, руководствуясь принципами законности и неотвратимости наказания.

Так, исходя из результатов опроса общественного мнения, большинство опрошенных считают, что всего 10 %, получивших взятку (ст. 290 УК РФ), привлекаются к уголовной ответственности, а 52 % лиц, которым приходилось давать взятку, считают, что лицо, получившее взятку, избежит ответственности за совершенное преступление¹.

Несомненно, ужесточение наказания за коррупционные преступления не тот выход, который мог бы дать реальные результаты в противодействии данному негативному социальному явлению. Примером может послужить Китайская народная республика, где за совершение взяточничества предусмотрена ответственность в виде смертной казни, но, несмотря на это, КНР занимает 80 место в рейтинге из 177 стран по уровню распространения коррупции за 2013 год и индекс восприятия коррупции равен 40 баллам², что является показателем высокого уровня коррупции в стране³.

Уголовно-правовые меры, отличаются своей наивысшей репрессивностью, и санкция, например, за получение взятки в частях 2-4 статьи 290 УК РФ предусматривала ранее только лишение свободы от 3 лет до 12 лет. В настоящее время, введена уголовная ответственность в

¹ Иншаков С.М. Факторы коррупционной преступности и перспективы противодействия ей // Криминологический журнал БГУЭиП. - 2009. - № 4(10). - С. 23.

² Таблица индекса восприятия коррупции за 2013 год. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-сайт Транспаренси интернешенел Россия. URL: <http://www.transparency.org.ru> (дата обращения 15.01.2014 г.).

³ Меринов С. Взял взятку // Российская газета-Центральный выпуск. - 2008. - 20 октября.-№4775

виде штрафов кратных размеру взятки. В частности, введена градация в виде простого, значительного, крупного и особо крупного размера взятки, в кратных размерах которому и назначается штраф. Также, уделено особое внимание уголовной ответственности взяткодателей и посредников в даче взятки.

Кроме того, в целях компенсации ущерба пострадавшим от коррупционных преступлений, необходимо применять конфискацию имущества, то есть принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства, на основании обвинительного приговора, денег, ценностей и иного имущества, полученного в результате совершения коррупционного преступления, законность приобретения которого, лицо не может разумным образом обосновать¹. Однако, в статье 104.1 УК РФ перечень преступлений, по которым осуществляется конфискация имущества², не является полным. Так, например, в нем отсутствуют такие коррупционные преступления, предусмотренные частью 3 статьи 160, статьей 292 УК РФ.

Что касается сотрудников органов внутренних дел, то в 2010 году введено ужесточение уголовного наказания к данной категории специальных субъектов. Так, в часть 1 статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации внесен дополнительно пункт «о», где предусматривается как отягчающее обстоятельство совершение умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел³, что

¹Статья 20 Конвенции Организации Объединенных наций против коррупции от 31.10.2003 года// Собрание законодательства РФ. -2006. - 26 июня. - № 26. - Ст. 2780.

² Данный перечень статей внесен в статью 104.1 Уголовного кодекса РФ статьей 7 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (часть 1). - Ст. 6235. - С. 15877-15890.

³ Федеральный закон РФ от 22.07.2010 г. № 155-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ» // Российская газета-Федеральный выпуск. - 2010. - 26 июля. - № 5242.

распространяется и на преступления коррупционной направленности, так как они совершаются только с умышленной формой вины. Однако, по нашему мнению, указание только на сотрудников органов внутренних дел является не совсем правильным, так как совершение преступлений сотрудниками иных правоохранительных органов (например, органов прокуратуры, федеральной службы безопасности и др.) отнюдь не менее опасно.

Следующим направлением противодействия коррупции на общесоциальном уровне, можно определить как формирование цивилизованного правосознания, создание условий для высокой вертикальной мобильности¹, повышение, в целом, качества жизни российских граждан.

Необходимо увеличение оплаты труда государственных и муниципальных служащих, в особенности в среднем, самом массовом секторе обслуживания, что достойно компенсировало бы существующие ограничения и обязанности, в виду занимаемой должности (предоставление деклараций о доходах, запрет на совместительство в некоммерческих организациях, запрет на выезд из страны, сообщение о возникшем конфликте интересов и т.п.).

В настоящее время, также, актуализируется необходимость разработки программы (мероприятий) по стимулированию антикоррупционного поведения сотрудников правоохранительных органов, в особенности органов внутренних дел. В этой связи, представляет интерес интервью экс статс-секретаря – заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации С.П. Булавина газете «Комсомольская правда», в котором он озвучил положительный опыт

¹ Лукичев О.В. Некоторые аспекты профилактики девиантных проявлений // Материалы Всероссийского науч.-практич. семинара от 27 ноября 2009 г. «Предупреждение и раскрытие преступлений в условиях мегаполиса» (к 80- летию со дня рождения Ривмана Д.В.) /сост. Дементьева Н.В. и др. - СПб.: СПб ун-та МВД России. 2010. - С.88-94.

Республики Татарстан в данном направлении: «... в МВД по Республике Татарстан на протяжении десяти лет существует программа поощрений за отказ от получения взятки. Полицейский, изобличивший взяткодателя, получает премию в размере предложенной ему суммы вознаграждения. Оно выплачивается лишь в том случае, если факт взятки документально подтвержден и по нему возбуждено уголовное дело»¹. Заместитель министра также высказал мнение и о том, что такой подход заслуживает внимания².

Обобщение практики применения такого вида материального стимулирования показывает, что в органах внутренних дел применяются следующие виды поощрения за отказ сотрудника от предложенной взятки:

1. Разовые акции по премированию отдельных сотрудников ОВД³;
2. PR⁴-кампании по выплате денежных премий в рамках определенного подразделения⁵ органа внутренних дел;
3. Сложившаяся практика, в ходе которой применяются меры материального стимулирования на постоянной основе⁶.

¹Официальный сайт газеты «Комсомольская правда». URL:[http:// www.kp.ru/daily/25833/2807605/](http://www.kp.ru/daily/25833/2807605/) (дата обращения: 30.10.2013).

²Там же.

³ В ходе исследования установлено, что разовые акции по премированию сотрудников ОВД за отказ от взятки имели место в следующих субъектах Российской Федерации: Республика Адыгея, Республика Марий Эл, Вологодская область, Ивановская область, Калужская область, Пензенская область.

⁴ PR — public relations (паблик рилейшнз). В дословном переводе с английского означает «связи с общественностью». PR-кампания – мероприятия для осуществления важной общественно-политической или социальной задачи, нацеленной на улучшение имиджа (образа, репутации) субъекта связей с общественностью и поддержание гармоничных отношений с общественностью. Шарков Ф.И. Паблик рилейшнз: Учебник. – 3-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2009.

⁵ В 2009 году ГИБДД ГУВД по Тюменской области провела PR-кампанию «Честь дороже взятки». Сотрудники ГИБДД, которые зафиксировали факт дачи им взятки и процессуально верно его оформили, получили премию, в 10 раз превышающую предлагавшуюся сумму. Тюменская область – официальный сайт ГИБДД Тюменской области URL:<http://gibdd72.ru/index.php?id=264> (дата обращения: 30.10.2013).

⁶ В ходе обобщения информации о практике применения мер материального стимулирования в органах внутренних дел Российской Федерации установлено, что в МВД по Республике Татарстан и МВД по Республике Хакасия существует практика

В настоящее время, существует опыт систематических выплат денежных премий за отказ от получения взятки в Республике Татарстан. Так, с 2002 года в целях профилактики коррупционных проявлений в органах МВД по Республике Татарстан, и совершенствования системы морального и материального стимулирования личного состава в МВД по Республике Татарстан, действует установленный порядок выдачи денежного вознаграждения сотрудникам, отказавшимся от получения незаконного денежного вознаграждения при исполнении служебных обязанностей.

Механизм поощрения реализовывался следующим образом: на основании мотивированного ходатайства руководителя органа или подразделения внутренних дел на имя Министра внутренних дел по Республике Татарстан, с приложением копии приговора суда, постановления о возбуждении уголовного дела в отношении взяткодателя, уведомления о факте обращения, в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, служебной характеристики и справки-объективки на сотрудника издавался отдельный приказ о поощрении. Премирование по данным приказам осуществлялось исключительно за счет средств республиканского бюджета (за год общая сумма выплат варьировалась от 100 до 550 тысяч рублей).

После 1 января 2012 года, в связи с переходом на федеральное финансирование, такой вид поощрения стал включаться в один из пунктов ежемесячного приказа «О награждении сотрудников МВД по Республике Татарстан» под фавбулой: «За добросовестное исполнение служебных обязанностей, проявленную инициативу и профессионализм при раскрытии преступлений коррупционного характера», за счет средств

материального стимулирования сотрудников ОВД за отказ от взятки на постоянной основе, которая применяется по настоящее время.

федерального бюджета. При этом механизм реализации поощрения не претерпел изменений.

За период с 2002 года по настоящее время, за отказ от предложенной взятки поощрены 182 сотрудника органов внутренних Республики Татарстан на общую сумму 2 966 520 руб.¹

По итогам проведенного исследования и практики поощрения за отказ от получения взятки предложено следующее определение понятия «отказ от получения взятки».

Отказ от получения взятки – это активная, деятельностная форма поведения сотрудника органов внутренних дел, которая выражается в информировании в установленном порядке вышестоящего должностного лица о факте обращения к нему (сотруднику) третьих лиц, с целью его склонения к совершению коррупционных преступлений (в форме дачи взятки), и обязательном согласии сотрудника на организацию проведения оперативно-розыскных мероприятий, в целях документирования действий взяткодателя.

Несомненно, хорошее вознаграждение за труд не является гарантией того, что должностное лицо не будет «торговать» служебными интересами. Стимулирование добросовестной служебной деятельности должно пропорционально сочетаться с определенными ограничениями по службе в связи с занимаемой должностью².

Следующим направлением противодействия коррупции на общесоциальном уровне должно быть создание в обществе обстановки нетерпимости к коррупционным проявлениям.

¹ По проведённому личному исследованию фактов премирования сотрудников ОВД Республики Татарстан за отказ от взятки (исследованию было подвергнуто абсолютное число всей совокупности приказов о поощрении личного состава МВД по Республике Татарстан за период 2002-2013 гг.).

² Щедрин Н.В. Антикоррупционные меры безопасности // Коррупция и борьба с ней. – М.: 2000. - С 134; Кабанов П.А., Газимзянов Р.Р. Коррупция в России: понятие, сущность, причины, противодействие. Указ. соч. С. 62-63.

К сожалению, в настоящее время, нацеленность большинства населения, особенно молодежи, на достижение материальных ценностей и благ, на высокий «имущественный» статус, приводит к снижению актуальности духовных ценностных ориентиров в жизни (здоровье, любовь к близким, патриотизм и т.п.). Отмечается тенденция к возрастающему потреблению («общество потребления»¹), к материальному удовлетворению взамен духовному, что приводит к преобладанию в системе ценностей физического комфорта и различных форм материального потребления, терпимости в обществе к проявлениям коррупции (к толерантности в отношении коррупции), поскольку использование служебного положения также является, своего рода, потреблением.

¹ Гишинский Я.И. Девиантность в обществе потребления // Криминологический журнал БГУЭиП. - 2009. - № 4(10). - С.5.

3.Механизм реализация поощрения

Оздоровление социальной морально-психологической среды и создание в обществе обстановки нетерпимости к коррупционным проявлениям, возможно реализовать через проведение ряда мер (которые в ряде регионов уже применяются):

- использование средств массовой информации, наглядной агитации для пропаганды антикоррупционной политики, проводимой в стране (плакаты, фильмы, статьи о недопустимости проявления коррупции, о фактах привлечении к ответственности чиновников за коррупционные преступления и т.п.);

- применение телефонов доверия и электронных почтовых ящиков, для анонимного сообщения о фактах коррупции;

- увеличение в средствах массовой информации доли социальной рекламы, не направленной на покупку товаров, услуг и т.д.

- в дошкольных, общеобразовательных, в средних и высших образовательных организациях ориентировать молодежь на ценности нематериального характера с помощью средств пропаганды, проведения занятий с участием официальных представителей различных конфессий, психологов, социологов (например, проведение «Уроков добра», проповедей, лекций по морально-психологическому воспитанию и т.п.);

- соблюдение должностными лицами, при исполнении служебных обязанностей, определенных правил, антикоррупционного стандарта поведения (регулирование конфликта интересов, предоставление сведений о доходах и расходах т.п.) и др.

Немаловажную роль играет правовое информирование граждан, так как виктимологический аспект коррупционной преступности сотрудников органов внутренних дел характеризуется правовой безграмотностью потерпевших, выраженной в незнании действующих законов, низким уровнем правовой культуры в целом, несовершенным механизмом контроля со стороны государства. Такое положение дел, искусственно,

создает условия, способствующие росту произвола со стороны сотрудников ОВД¹. Поэтому, необходимо обеспечивать не только доступность информационно-правовых систем по действующему российскому законодательству, но и законодательным органам обеспечивать публикацию принятых ими нормативно-правовых актов в официальных источниках, в том числе и ведомственных приказов, инструкций, если их содержание не носит сведения ограниченного доступа. Это способствует обеспечению прозрачности в деятельности государственных органов и предупреждению возможных с их стороны злоупотреблений.

Составляющей противодействия коррупции на общесоциальном уровне, несомненно, является проведение организационно-управленческих мероприятий, играющих обеспечивающую роль в эффективном механизме проведения антикоррупционной политики. К ним относятся: сокращение бюрократического аппарата путем реорганизации государственных структурных подразделений, исполняющих дублирующие функции, упразднение бюрократических процедур, ротацию руководящего кадрового состава, совершенствование системы учетно-регистрационной дисциплины, отчетности и статистики и др.

К организационно-управленческим мероприятиям следует отнести создание специализированных государственных и общественных организаций, осуществляющих контроль (в том числе и социальный) за соблюдением государственными, муниципальными органами и их должностными лицами законности, прав и свобод человека и гражданина. Данные органы призваны осуществлять мониторинг изменений преступности, в том числе и коррупционных преступлений, детерминирующих ее факторов, с целью определения стратегии и тактики борьбы с ней, с учетом реальных социально-экономических, политических

¹ Осипов А.Б. Коррупционная преступность в органах внутренних дел: дисс. ... канд. юр. наук. - СПб.: СПбУ МВД РФ, 2005. - С. 68.

условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы. Примерами могут служить создание Совета по развитию гражданского общества и правам человека¹, Общественного совета при МВД России, членами которого стали представители политических партий и общественных объединений, малого и среднего бизнеса, средств массовой информации, культуры, известные в стране люди².

Одним из организационно-управленческих методов противодействия коррупции мог бы стать федеральный и региональный регистр лиц, которым запрещено занимать должности в государственных и муниципальных органах³.

Противодействие коррупционным преступлениям сотрудников органов внутренних дел на специально-криминологическом уровне можно подразделить на имеющие ведомственный характер, то есть, предпринимаемые внутри системы органов внутренних дел, и вневедомственные, предпринимаемые органами, подразделениями, не входящими в данную структуру, но в чьи обязанности входит контроль, надзор за ее деятельностью, предупреждение правонарушений со стороны сотрудников ОВД (в том числе и коррупционных преступлений).

Противодействие коррупции, основывающееся на личных резервах системы органов внутренних дел, должно осуществляться по следующим основным направлениям:

¹ Указ Президента РФ от 01.02.2011 г. №120 «О создании Совета по развитию гражданского общества и права человека» // Российская газета - Федеральный выпуск. - 2011.-04 февраля. -№ 5399.

² Указ Президента РФ от 23.05.2011 г. № 668 «Об общественных советах при МВД РФ и его территориальных органах» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - 30 мая. - № 22 - Ст. 3154; Указ Президента РФ от 28.07.2011 г. № 1027 «Об утверждении Положения об Общественном совете при МВД РФ». // Собрание законодательства РФ. – 2011. - 01 августа. - № 31. - Ст. 4712; Александров Б. Совет министра // Российская газета-Федеральный выпуск. - 2009. - 30 октября. - № 5031 (207).

³ Босхолов С.С. Борьба с коррупцией: мифы и реальность, надежды и перспективы // криминологический журнал БГУЭП. - 2010. - № 2. - С.51-64.

1. Разработка ведомственных нормативно-правовых актов, которые призваны обеспечить законодательную платформу для эффективного механизма профилактики и борьбы с коррупцией в системе ОВД¹.

2. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно правовых актов, иных документов, подготавливаемых в системе органов внутренних дел и их проектов на предмет выявления и устранения в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

3. Улучшение материального положения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, путем повышение заработной платы и разработки дифференцированной оплаты труда, введения льготного жилищного кредитования.

4. Формирование профессионального кадрового «ядра» в системе органов внутренних дел, чему способствует улучшение качества отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел. Так, в 2012 году 186 000 кандидатов на службу в органы внутренних дел прошли психологическое обследование, из них 22 728 (чуть более 12%) в приеме отказано из-за низкого уровня развития профессионально значимых качеств². В 2013 году с учетом психологических, медицинских и иных противопоказаний каждому третьему было отказано в приеме на службу³.

Более тщательному, избирательному отбору будущих сотрудников органов внутренних дел способствовали принятые законодательные акты, например, Федеральный закон РФ «О полиции»⁴, направленные на ужесточение требований к кандидатам на службу (отсутствие судимостей,

¹ Приказ МВД РФ от 02.01.2013 г. № 1 «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности в системе МВД РФ» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1829 (дата обращения 01.12.2013 г.).

² Полиция избавляется от неадекватных начальников. Сообщение пресс-службы ДГСК МВД РФ // Известия. - 2012. - 19 мая. - № 88(28103). - С. 3.

³ Барщевский М. Министр внутри дел. Интервью у Министра внутренних дел РФ Колокольцева В.А. // Российская газета. – Столичный выпуск 2013. - 7 ноября. - № 249 (6225). - С.1, 3.

⁴ Федеральный закон РФ от 07.02. 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета - 2011. - 08 февраля. - С. 17-22.

прекращенных уголовных дел не по реабилитирующим основаниям, проверка на наличие алкогольной, наркотической зависимости).

Введение института личного поручительства, применяемое при назначении на некоторые должности в системе органов внутренних дел, призвано улучшить качество комплектования личного состава подразделений МВД РФ. Однако, личное поручительство может являться одним из условий, способствующих коррупции и коррупционным преступлениям, поскольку ручаются за лицо, с которым состоят в личном знакомстве, а это в свою очередь может способствовать клановости, протекционизму в органах внутренних дел, что способствует формированию устойчивых коррупционных связей.

5. Повышение авторитета органов внутренних дел, уровня доверия граждан к правоохранительным органам в целом. Необходимо отметить, что пункт 6 статьи 9 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» определяет общественное мнение, как один из основных критериев, официальной оценки деятельности полиции¹. Однако, 51% граждан не доверяют сотрудникам правоохранительных органов, 65 % не удовлетворены работой полиции своего города (района), а у 40% опрошенных граждан сотрудники полиции вызывают чувства антипатии, опасения и возмущения².

6. Современное материально-техническое оснащение деятельности органов внутренних дел. Особо необходим переход органов внутренних

¹ Федеральный закон РФ от 07.02. 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета - 2011. - 08 февраля. № 25 (5401). - С. 17-21.

² Результаты социологического исследования, проведенного в 2013 году автономной некоммерческой организацией Аналитический Центр Юрия Левады (АНО Левада-Центр). Инициативный всероссийский опрос проведен 5-6 октября 2013 г. Опрошено 1600 человек в 130 населенных пунктах в 42 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. Ежегодник «Общественное мнение 2013» // URL <http://www.levada.ru/books/obshchestvennoe-mnenie-2013> (дата обращения: 10.01.2014).

дел на высокотехнологические стандарты систем радиосвязи и защиты информации¹.

7. Проведение организационно - управленческих мероприятий, направленных на сокращение должностей, подразделений, исполняющих дублирующие обязанности. Немаловажную роль играет и упрощение бюрократических процедур, совершенствование учетно-регистрационной дисциплины. Зачастую, «гонка» за показателями в служебной деятельности приводит к совершению ряда коррупционных преступлений (например, к служебному подлогу, предусмотренному статьей 292 УК РФ)². В связи с этим, необходимо усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, что способствовало бы снижению уровня латентности коррупционных преступлений. При этом, необходимо повысить эффективность существующих форм отчетности по принятым заявлениям граждан, что позволяло бы отслеживать ход рассмотрения обращений и конкретные принятые меры по ним.

8. Ротация руководящих кадров органов внутренних дел с периодичностью в 5-6 лет, так как меньший временной период будет способствовать снижению качества работы, в связи с недолгим сроком службы на должности («временщики»), а больший период времени будет способствовать профессиональной деформации сотрудника.

Одним из нововведений во внутриведомственном противодействии коррупции стало создание комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, деятельность которых непосредственно направлена на обеспечение соблюдения федеральными

¹ Пункт 8.4 Плана МВД РФ по реализации Стратегии развития России до 2020 года, утвержденный распоряжением МВД РФ от 07.10.2010 г. № 1/8471. - М.: МВД РФ, 2010. - С.22.

² Указ Президента РФ от 24.12.2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 52 (часть 1). - Ст. 6536. - С. 16320 - 16321.

государственными служащими наложенных на них ограничений и запретов, требований о предотвращении ими и урегулировании конфликта интересов, в осуществлении мер по предупреждению коррупции.

Заключение

Предпринимаемые меры уголовно-правового и криминологического характера по противодействию коррупции в Российской Федерации не могут дать положительного результата в короткие сроки. Коррупция и коррупционные преступления, как ее составляющая, имеют давнюю историю, и ожидать позитивных изменений в ближайшие годы было бы не правильным. Изменение и оздоровление всей социальной среды, создание обстановки нетерпимости к коррупции в обществе займет не один десяток лет.

По нашему мнению, система предложений по совершенствованию противодействия коррупционным преступлениям сотрудников органов внутренних дел должна выглядеть следующим образом:

1. Совершенствование антикоррупционного законодательства и правоприменительной практики.

Также, одной из важных мер противодействия коррупционным преступлениям является проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, программ, концепций и их проектов.

2. Совершенствование политической сферы общества, путем проявления жесткой политической воли в осуществлении антикоррупционной политики, по координации и контролю за деятельностью субъектов противодействия коррупции.

3. Повышение уровня и качества жизни, социальной защищенности всего населения страны, снижения расслоения населения по материальному признаку, уменьшение доли теневого сектора в экономике государства.

4. Повышение уровня жизни, социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, путем разработки системы дифференцированной оплаты труда, льготного жилищного кредитования.

5. Повышение авторитета органов внутренних дел среди населения страны и степени доверия граждан к деятельности сотрудников ОВД.

6. Обеспечение материальной и современной технической оснащённости органов внутренних дел.

7. Обеспечение «прозрачности» деятельности органов внутренних дел (насколько это возможно, учитывая специфику службы), усиление социального контроля, общественного надзора путем разработки механизма участия гражданского общества в определении целей и приоритетных задач органов внутренних дел и критериев оценки их деятельности.

8. Формирование высокопрофессионального кадрового состава органов внутренних дел путем проведения разумной кадровой политики, качественного психологического отбора кандидатов на службу в ОВД; осуществление на высоком уровне профессиональной подготовки (переподготовки) сотрудников в учебных заведениях системы МВД России.

9. Проведение антикоррупционного воспитания сотрудников органов внутренних дел.

10. Усиление роли подразделений собственной безопасности МВД России, органов прокуратуры, суда и иных органов в профилактике коррупционных правонарушений, в том числе и коррупционных преступлений, среди сотрудников органов внутренних дел.

Реализация всего комплекса мероприятий по противодействию коррупционным преступлениям сотрудников органов внутренних дел будет способствовать снижению уровня коррупции не только в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, но и в обществе в целом.