

цинскому и санаторно-курортному лечению ветеранов таможенной службы. Такое отношение вызывает у таможенных служащих стремление обеспечить себе сегодня безбедное существование в будущем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Российская газета. 2009. 13 ноября.
2. <http://www.assembly.kz/cookery.shtml?f=show&type=30&id=179717331961>
3. Таможня на просвет // Российская газета. 2009. 29 августа.
4. Шакиров А. Есть задел для совершенствования // Таможня. 2007. № 4. С. 28.
5. Таможня берет за год 20 миллиардов долларов взяток // NEWSru.com. Новости экономики. 2008. 22 июля.
6. Саяпина С. Коррупция объявлена вне закона // Таможня. 2008. № 22. С. 21.
7. О проделанной работе по борьбе с коррупцией в 2008 году: <http://customs-pavl.ucoz.kz/news/2009-01-08-112>
8. ФТС России в 2008 году: цифры и факты: http://www.customs.ru/ru/press/of_news/index.php?id286=23278
9. Дудкова В. Коррупция вне закона // Таможня. 2009. № 15. С. 7.
10. Таможенные органы проводят воспитательно-профилактическую работу по борьбе с коррупцией: http://www.customs.ru/ru/press/of_news/index.php?&date286=200807&id286=20625
11. Дудкова В. Электронная точка отсчета // Таможня. 2007. № 17. С. 4.
12. Таможня на просвет // Российская газета. 2009. 29 августа.

Александр Михайлович ЛОМОВ —
заместитель начальника
Управления внутренних дел
по Курганской области,
кандидат юридических наук
chtavuvdkurgan@yandex.ru

УДК 342.951

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

PROBLEMS OF COUNTERACTION AGAINST CORRUPTION IN INTERNAL AFFAIRS BODIES

АННОТАЦИЯ. В статье анализируются особенности выявления и пресечения коррупционных проявлений в органах внутренних дел, обозначаются основные механизмы решения проблем противодействия коррупции в милиции, которые, по мнению автора, могут быть наиболее эффективными.

SUMMARY. The article dwells upon the characteristics of detection and restraint of corruption in internal affairs bodies, determines the basic mechanisms of dealing with corruption in police forces. The author claims that the described measures can be the most effective ones.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Коррупция, противодействие, органы внутренних дел.
KEY WORDS. Corruption, counteraction, internal affairs bodies.

Президент России Дмитрий Анатольевич Медведев в обращении к Федеральному Собранию 12 ноября текущего года, говоря о конкретных результатах противодействия коррупции в стране, отметил, что «только за шесть месяцев

2009 г. рассмотрено свыше четырех с половиной тысяч дел коррупционной направленности. Среди осужденных — 532 представителя органов государственной власти и органов местного самоуправления, более семисот работников правоохранительных органов. Эти цифры, к сожалению, свидетельствуют и о масштабах коррупции, поразившей наше общество» [1].

Важной считаем мысль президента о том, что одними карательными мерами («посадками») проблему коррупции, в том числе в рядах милиции, не решить. Таким образом, первое лицо страны делает акцент на необходимости реализации профилактических антикоррупционных мер.

Однако чтобы понять, в каком направлении должны следовать прикладные векторы превентивных мероприятий в системе ОВД, крайне важно разобраться в особенностях выявления и пресечения коррупционных эпизодов, допускаемых представителями милицейского ведомства.

С учетом высокой степени латентности преступлений коррупционного характера, судить о их реальном числе, в том числе при изучении официальной статистики, не представляется возможным. При этом можно с уверенностью сказать, что оно не соответствует количеству выявленных и раскрытых (в 2008 г. сотрудниками милиции допущено 89 тыс. правонарушений, из них 5,2% — уголовные преступления) [2].

В качестве подтверждения тезиса озвучим результаты проведенного нами в прошлом году социологического исследования.

Так, на вопрос: «Известны ли Вам случаи коррупционного поведения среди сотрудников ОВД», почти половина (49,4%) опрошенных милиционеров ответили положительно.

Данная ситуация сложилась во многом из-за имеющихся особенностей выявления и пресечения коррупционных проявлений рассматриваемого вида. Среди причин «слабой» выявляемости преступлений (в том числе должностных), совершаемых работниками милиции, можно выделить ряд основных.

Во-первых, это связано с должностным положением сотрудников органов внутренних дел. Так, являясь представителями исполнительной власти, милиционер обладает достаточно широкими полномочиями по отношению к другим гражданам. Реализуя эти полномочия, он может использовать их в противоправных целях.

Однако граждане в силу правового нигилизма или нежелания иметь дело с представителями власти зачастую не сообщают о нарушениях закона, что не позволяет пресечь их еще на начальном этапе.

Во-вторых, нередко руководство подразделений органов внутренних дел «закрывает глаза» на уголовные проступки, совершаемые подчиненными. Причины этого могут быть различны: нежелание ухудшать показатели работы, соблюсти «честь мундира», принизить собственные просчеты в воспитании и контроле за подчиненными.

Сотрудники, использующие незаконные методы ведения следствия, находятся на хорошем счету у руководства по причине достаточно высоких результатов раскрытия (расследования) преступлений. Поэтому некоторые руководители не только не обращают внимания на различные правонарушения своих подчиненных, но и поощряют их в ряде случаев.

В-третьих, многие сотрудники, обладая специальными знаниями и тонкостями оперативно-розыскной работы, владея достаточно обширным набором «правовых инструментов» уголовно-процессуального, криминалистического характера, могут искусно скрывать совершенные ими преступления.

По результатам проведенного нами исследования, почти $\frac{2}{3}$ из них избежать ответственности в этот период помогло именно знание оперативно-розыскной работы и уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

В-четвертых, лица, вступающие с работниками правопорядка в коррупционные взаимоотношения, сами становятся субъектами преступления и поэтому фактически не заинтересованы в раскрытии указанных фактов. Как следствие, жалобы и заявления о подобных противоправных контактах в правоохранительные органы практически не поступают.

В-пятых, практически всегда такие лица осуществляют свои противозаконные сделки и соглашения без свидетелей, что, конечно же, существенно затрудняет профилактику и раскрытие этих преступлений. Именно поэтому очень трудно выявить коррупционные преступления, и их латентность довольно высока. Так, по заключению ряда экспертов МВД, она составляет 99,9%.

В-шестых, сотрудники милиции зачастую совершают преступления в отношении лиц, нарушивших закон, которые боятся наказания за свои деяния, не верят в возможность привлечения виновных сотрудников к ответственности и поэтому не сообщают об этом в органы прокуратуры или подразделения собственной безопасности органов внутренних дел.

В-седьмых, у части сотрудников ОВД в настоящее время сформировалась определенная деформация мышления. Они полагают, и это подтверждается результатами исследования, что без нарушения закона невозможно раскрыть запутанное преступление, привлечь виновного к ответственности. В силу этого они сами легко преступают закон и, соблюдая корпоративность, примиренчески относятся к сослуживцам, совершающим преступления, прежде всего должностные и направленные против правосудия.

Помимо особенностей, определяющих скрытую природу данного вида уголовно наказуемого поведения, к ее дополнительным характеристикам можно отнести следующие:

- повышенная общественная опасность, определяемая тем, что преступления сотрудников органов внутренних дел, кроме причинения вреда охраняемому уголовным законом объекту, влекут за собой дискредитацию правоохранительных органов в глазах населения страны и всей государственной власти в целом;
- корыстный характер большинства совершаемых преступлений;
- значительный уровень групповых (в том числе носящих организованный характер) преступлений, совершаемых сотрудниками;
- связь преступной деятельности сотрудников с организованной преступностью.

В этой связи весьма актуальными, если не первоочередными, представляются вопросы, связанные с выявлением противоправных проступков данной категории, совершаемых представителями органов правопорядка. В настоящее время в криминалистических, уголовно-правовых дисциплинах не разработано ни одной соответствующей методики.

Вместе с тем практика показывает, что вероятными фактическими признаками коррумпированности того или иного сотрудника ОВД могут быть:

- приобретение дорогостоящих предметов (автомашин), недвижимости либо расходование крупных сумм денег без видимых легальных источников дохода;
- туристические и иные поездки за границу сотрудников и членов их семей за счет средств коммерческих структур;
- получение дорогостоящих подарков от физических и юридических лиц по случаю различных торжеств;

— регулярное посещение различных увеселительных заведений, приобретение товаров в элитных торговых предприятиях;

— заведение знакомств в коммерческих организациях, находящихся под контролем организованной преступности, оказание им какого-либо содействия;

— различные факты и обстоятельства служебного характера: защита неправомерных интересов отдельных лиц или организаций, неслужебные контакты и связи с преступными элементами, создание видимости активных усилий по осуществлению оперативно-служебной деятельности, не соответствующей достигнутым конечным результатам.

Конечно, приведенный перечень не является исчерпывающим. Отдельные проявления склонностей к деструктивному поведению могут наблюдаться и в альтернативной форме: пренебрежение служебными обязанностями, отсутствие заинтересованности в выполнении поставленной задачи, нацеленности на положительный результат.

Комплексный анализ изложенных выше признаков поведения сотрудников и особенностей их личностных свойств и качеств позволяют своевременно выявить коррупционеров из числа сотрудников и не допустить предательства ими интересов службы.

Изучение статистических данных оперативно-служебной деятельности ОСБ УВД по Курганской области позволило определить категории сотрудников, чаще других совершающих преступления и в отношении которых необходимо в первую очередь осуществлять индивидуально-профилактические меры:

— лица, систематически допускавшие нарушения законности и служебной дисциплины, привлекавшиеся за это к дисциплинарной ответственности;

— лица, злоупотребляющие спиртными напитками, как на службе, так и в быту, допускающие систематические невыходы на службу;

— сотрудники, поддерживающие неслужебные отношения с лицами, ранее судимыми, проходившими по уголовным делам в качестве подозреваемых и обвиняемых;

— следователи и дознаватели, систематически прекращающие уголовные дела или отказывающие в их возбуждении без достаточных к тому оснований.

В целях повышения уровня выявляемости коррупционных преступлений необходимо учитывать практический опыт подразделений собственной безопасности, согласно которому можно сделать вывод, что чаще всего они совершаются на одних и тех же стадиях.

Так, например, сотрудниками органов следствия и дознания взятки могут вымогаться за освобождение лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, из-под стражи, изменение меры пресечения, прекращение расследования уголовных дел. Для сотрудников ГИБДД (с учетом их полномочий и функциональных обязанностей) ситуации, связанные с предложением взятки, наиболее часто возникают при регистрации и учете автотранспортных средств, выявлении водителей, нарушивших ПДД.

Причины противоправного поведения сотрудников милиции продолжают изучаться и дополняться, что позволяет вырабатывать и совершенствовать формы и методы противодействия.

Прежде всего, это создание условий, при которых сотрудник милиции будет заинтересован в выполнении правоохранительных функций в четком соответствии с требованиями закона. Мы говорим о должном материальном стимулировании труда государственных служащих. Разработка действенной системы

материального стимулирования труда является сложным, но вполне решаемым делом. Здесь следует ориентироваться на поиск внутренних резервов.

Необходимо создать такую систему денежного довольствия и социальных льгот, которая представляла бы для сотрудников органов внутренних дел существенную ценность и ее потеря оказывала ощутимое снижение жизненного уровня. Наличие такой системы, безусловно, оказало бы положительное воздействие на состояние преступности среди сотрудников органов внутренних дел.

Считаем, что при этом будет нелишним учесть имеющийся по данному направлению международный опыт.

Так, во многих зарубежных странах полицейским установлена зарплата, превышающая на 40-50% зарплату промышленных рабочих в данном регионе [4].

Такое положение представляется весьма разумным. Заработная плата должна предупреждать соблазн искать материальную поддержку «на стороне», нарушая закон. И ее существенное повышение будет выступать в качестве мощного антикоррупционного фактора.

Для примера: конкурс на место стажера в чикагской полиции — 15 человек на место. Зарплату дополняет так называемый полный соцпакет. В него входит медицинская страховка, которая, в силу дороговизны, недоступна миллионам американцев [5].

Кроме того, полицейский имеет право на бесплатное обучение своих детей, льготы по жилью и перспективу безбедной старости. Поэтому многие госслужащие США рассуждают так: зачем мне рисковать всеми этими благами и брать взятки?

Считаем, что такая «корректировка» должностных окладов будет в значительной мере способствовать снижению коррупционных проявлений в милицеских рядах.

Целесообразно разработать эффективную систему обеспечения жилыми помещениями сотрудников органов внутренних дел. При Министерстве внутренних дел следовало бы создать специальный жилищный фонд, который бы занимался вопросами строительства и выделения служебного жилья для сотрудников милиции.

При поступлении на службу сотрудник органов внутренних дел заключал бы контракт о том, что он обязуется честно и добросовестно нести службу, а государство, со своей стороны, наряду с иными социальными льготами, обязуется предоставить ему в течение первых двух лет работы служебное жилье.

Требуют дополнительного изучения вопросы совместительства для сотрудников милиции. Представляется, что работа сотрудников милиции по совместительству в системе Министерства внутренних дел России должна быть определена на законодательном уровне более гибко и дифференцировано. Например, дополнительную работу можно было бы разрешить в качестве поощрения за хорошее выполнение основных служебных функций.

Здесь также нелишне будет использовать опыт зарубежья. Например, в США и ряде других стран официально разрешено совместительство сотрудникам органов внутренних дел в коммерческих организациях, если оно не создает «конфликта интересов на государственной службе».

В современных условиях экономического и социально-политического развития общества вполне реальными и весьма эффективными мерами воздействия на коррупцию в ОВД являются специально-криминологические меры, осуществ-

вляемые самими органами внутренних дел. Это прежде всего меры по улучшению кадровой и воспитательной работы с личным составом, повышение уровня собственной безопасности органов внутренних дел.

Одним из наиболее важных аспектов предупреждения коррупционных проявлений в милиции является профессиональный подбор кадров. В связи с этим, по нашему мнению, должен быть разработан новый механизм отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел.

Существенную помощь здесь может оказать использование системного подхода. В ходе реализации данного метода происходит комплексное изучение личности кандидатов, которое может состоять из нескольких этапов: предварительной беседы, наведения справок, собеседования.

Перспективным видится совершенствование психологического обеспечения деятельности по подбору кадров в органы внутренних дел, причем начать здесь следует с изменения статуса психологов в системе МВД России (они должны относиться к гражданскому персоналу, однако иметь статус госслужащего).

Также имеет смысл внести и закрепить в ведомственных нормативных документах институт поручительства. В качестве поручителей должны выступать не менее двух сотрудников милиции, знающих кандидата и рекомендующих его на службу и впоследствии несущих ответственность за поручительство.

Кроме того, имеет смысл проработать вопрос об изменении статуса подразделений собственной безопасности.

Речь идет об изменении характера их подчиненности. Являясь самостоятельным подразделением со специфическим комплексом решаемых задач, ОСБ в лице его начальника подчиняется руководителю ГУВД — УВД, на территории которых осуществляется их деятельность. В этом может просматриваться «конфликт интересов» между данной службой и УВД.

Разрешить такое несоответствие можно, закрепив вертикальный характер подчинения этой службы напрямую вышестоящему руководству Департамента собственной безопасности МВД России.

Уже в начале 2010 г. будут сделаны конкретные шаги в решении проблем противодействия преступности в органах внутренних дел.

В августе текущего года подписан приказ № 680 «О перечне должностей в Министерстве внутренних дел РФ, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск и федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей». Он разработан в соответствии с Указом Президента России от 18 мая 2009 г. № 557. Приказом министра утвержден перечень должностей, по которым доходы будут ежегодно декларироваться. Представляется, что данное нововведение будет иметь существенный профилактический антикоррупционный эффект.

Одним из важнейших факторов, регулирующих противодействие коррупции в правоохранительной сфере, является принцип гласности и прозрачности ее деятельности. По мнению автора, открытость органов внутренних дел и контроль за их работой со стороны гражданского общества повысят доверие к милицеским подразделениям и затруднят внутриведомственную коррупцию и злоупотребление служебным положением.

Для достижения этой цели необходимо планомерно привлекать средства массовой информации, институты гражданского общества для активного со-

действия осознанию гражданами опасности должностной преступности для общества, для формирования атмосферы нетерпимости к ее проявлениям и вовлечения населения в борьбу с ней [6].

В последние годы в этом направлении сделаны существенные шаги. С образованием Общественной палаты Российской Федерации, по нашему мнению, контроль простых граждан за деятельностью государственных органов, в том числе милиции, усилился.

Наличие существенного антикоррупционного потенциала в законодательном закреплении своеобразных «надзорных» функций Общественной палаты и ее представительств на местах позволяет говорить о повышении роли институтов гражданского общества, об их прогнозируемом положительном влиянии на снижение уровня коррумпированности органов власти, в том числе органов внутренних дел.

Новой формой «регламентированного проникновения» общественных институтов в органы внутренних дел является создание Общественных советов при МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации. Начало этой работе положено распоряжением МВД России № 1/521 от 3 июля 2007 года.

С учетом распространения интерактивной составляющей современной действительности, создание эффективной обратной связи с населением — залог оперативности реагирования сотрудников милиции как на преступления, так и на факты коррупционных проявлений со стороны самих представителей правоохранительных органов.

Поэтому наличие различных интернет-ресурсов (сайтов, web-сайтов), создаваемых территориальными органами внутренних дел, представляется необходимым условием как соблюдения «открытости» милицеевских структур, так и своеобразным гарантом защиты прав самих граждан от любых форм нарушения их прав и законных интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации / kremlin.ru
2. Статистический сборник ГИАЦ МВД России «Состояние преступности в Российской Федерации за 2008 год» (электронный архив Информационного центра УВД по Курганской области).
3. Аналитическая справка «Противодействие коррупции. Сравнительный анализ зарубежного законодательства» // ГУ «Всероссийский научно-исследовательский институт» МВД России, М., 2005. 64 с.
4. Варыгин А.Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел: воздействие на нее / Под редакцией Разгильдиева Б.Т. Саратов: Издательство Саратовского университета, 2003. 203 с.
5. Руденкин В.Н. Борьба с коррупцией: опыт США. Екатеринбург: Издательство Уральского института экономики, управления и права, 2009. 531 с.
6. Илий С.К. Должностная преступность. Криминологическая характеристика и предупреждение: Монография. М., 2007. 54 с.