

Социально-экономические и нравственно-психологические меры, реализуемые органами внутренних дел в предупреждении преступлений коррупционной направленности**Р. Н. Шумов**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин

РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36

E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru

Socio-Economic and Moral-Psychological Measures Implemented by the Internal Affairs Bodies in the Prevention of Corruption-Related Crimes**R. N. Shumov**PhD of Law, Associate Professor of the Department
of Criminal Law Disciplines of the PRUEAddress: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: Allalyevu.rm@rea.ru

Аннотация

В статье рассмотрена необходимость применения комплексного подхода и различных социально-экономических, нравственно-психологических мер для противодействия и предупреждения преступлений коррупционной направленности. Приведен международный опыт и различные международные механизмы согласованной борьбы с этим отрицательным социальным явлением.

Ключевые слова: коррупция, социально-экономические меры, нравственно-психологические меры, отрицательное социальное явление.

Abstract

The article considers the need to apply an integrated approach and various socio-economic, moral and psychological measures to counteract and prevent corruption-related crimes. The author presents international experience and various international mechanisms for a concerted struggle against this negative social phenomenon.

Keywords: corruption, social and economic measures, moral and psychological measures, negative social phenomenon.

Международным и национальным опытом большинства стран мира подтверждается, что коррупции невозможно противостоять посредством осуществления отдельных разрозненных мероприятий. Антикоррупционная деятельность должна включать комплекс конкретных правовых, социально-экономических, организационно-практических и иных мероприятий.

Значительное внимание борьбе с коррупцией и ее предупреждению уделяет мировое сообщество. Под эгидой Организации Объединенных Наций (ООН) приняты резолюция ЭКОСОС (Экономический и социальный Совет ООН) по борьбе с коррупцией (1995 г.), Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (1996 г.), Декла-

рация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (1997 г.); Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и др. Не меньшая работа проводится Советом Европы, Европейским союзом, Организацией американских государств (ОАГ), Организацией экономического развития и сотрудничества (ОЭСР) и некоторыми др.

В большинстве современных работ, посвященных предупреждению различных видов преступлений, отмечается, что криминологические меры в сравнении с уголовно-правовыми мерами более выгодны [2. – С. 36–41; 9. – С. 147–150; 11. – С. 198]. Подобный постулат мы ни в коем случае не пытаемся опровергнуть, но применительно к

преступлениям коррупционной направленности, с нашей точки зрения, важно разумное сочетание криминологических и уголовно-правовых мер их предупреждения. Рассматриваемые преступления характеризуются получением высокой преступной прибыли и в связи с этим стойкой криминальной направленностью своих субъектов, поэтому в системе мер по предупреждению данных преступлений уголовно-правовые меры выполняют роль важнейшего катализатора, без которого сугубо криминологические меры могут оказаться попросту неэффективными.

Вместе с тем в рамках данной статьи уголовно-правовые меры предупреждения коррупции мы намеренно не будем рассматривать, поскольку применительно к теме речь должна вестись о предупредительной деятельности органов внутренних дел, которые не являются органами законодательной власти, с тем чтобы повлиять на содержание уголовного закона в рассматриваемой части. Однако отметим, что в научных и образовательных организациях системы МВД России проводятся научные исследования, целью которых является разработка предложений по совершенствованию российского уголовного законодательства, в том числе по вопросам борьбы с преступлениями, совершаемыми по корыстным мотивам лицами с использованием своего служебного положения. Ученые системы МВД России, сотрудники центральных подразделений МВД России активно участвуют и в обсуждении законопроектов, касающихся или затрагивающих проблемы борьбы с коррупцией в нашей стране, изучают передовой зарубежный опыт в рассматриваемой сфере деятельности.

В связи с этим в комплексе мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности, реализуемых органами внутренних дел, как и в любом другом комплексе подобных мер, на первый план необходимо выдвигать социальные меры. Так, один из основоположников советской криминологической науки И. И. Карпец в своих работах неоднократно подчеркивал, что поскольку преступность представляет собой отрицательное социальное явление, то и в ее предупреждении главное значение имеют социальные меры, направленные на дальнейшее развитие и совершенствование об-

щественных отношений. Данные меры хотя и косвенно, но оказывают существенное влияние на преступность [7. – С. 139].

Таким образом, органы внутренних дел наряду с другими субъектами предупредительной деятельности должны участвовать в реализации социальных мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности. Другое дело, что реализуемые органами внутренних дел меры не должны и не могут выходить за рамки ее полномочий и предмета ведения. Более того, необходимо выделить те социальные меры, применение которых органами внутренних дел позволит дать профилактический эффект на коррупционную преступность. Если такой эффект не будет достигнут, то у лиц, участвующих в реализации данных мер, со стороны органов внутренних дел рано или поздно появится равнодушие к выполняемым им действиям, и это способно поставить под сомнение вообще необходимость участия органов внутренних дел в социальных мероприятиях по предупреждению преступлений коррупционной направленности.

Социальные меры в предупредительном комплексе любых преступлений всегда ориентированы на упорядочение межличностных отношений, а также отношений личности, общества и социальных групп [2. – С. 111]. Таким образом, сущность социальных мер, реализуемых органами внутренних дел с целью предупреждения преступлений коррупционной направленности, главным образом должна заключаться в восстановлении доверия населения к органам внутренних дел, которое, в первую очередь, утрачено из-за высокой коррумпированности деятельности их отдельных подразделений.

Предупреждение преступлений коррупционной направленности в органах внутренних дел является первоочередной задачей абсолютно всех их подразделений, но особая роль в этом принадлежит подразделениям службы собственной безопасности, чья деятельность в большей степени сосредоточена не на предотвращении таких преступлений, а на их выявлении оперативным путем и, как правило, задержании виновных лиц с последующим привлечением их к уголовной ответственности.

Анализ статистических сведений и материалов уголовных дел свидетельствует о том,

что подразделения службы собственной безопасности в последнее время проявляют достаточно высокую активность в выявлении преступлений коррупционной направленности, совершаемых самими сотрудниками органов внутренних дел. В связи с этим уровень коррупции в органах внутренних дел в последнее время не мог не снизиться, и это подтверждается результатами опроса самих сотрудников органов внутренних дел. По мнению почти всех опрошенных сотрудников (93%), уровень коррупции в органах внутренних дел в последнее время существенно снизился. Массовые задержания сотрудников органов внутренних дел за различные виды преступлений коррупционной направленности привели к тому, что в настоящее время сотрудники органов внутренних дел попросту боятся извлекать из своей служебной деятельности какую-либо выгоду.

Так, согласно данным исследований, проведенных в 2016 г. специалистами Департамента социологии Финансового университета при Правительстве РФ в рамках опроса жителей крупных и средних российских городов, была установлена положительная динамика уменьшения количества фактов взяточничества сотрудниками ГИБДД. Так, по мнению опрошенных, в 2016 г. сотрудникам ГИБДД давали деньги 9% жителей указанных городов, тогда как в 2011 г. положительно на этот вопрос отвечали 15% респондентов [3. – С. 8].

Однако в массовом сознании населения такого впечатления еще нет. Об этом свидетельствуют результаты не только нашего опроса среди граждан, но и контент-анализа средств массовой информации.

Главной проблемой в восстановлении доверия населения к органам внутренних дел является то, что у населения сложилось впечатление об имитации борьбы с коррупцией в собственных рядах. Причины этому видятся в том, что еще совсем недавно граждане довольно часто сталкивались с проявлениями коррупции в системе органов внутренних дел. Видимо, органы внутренних дел должны активнее интегрироваться в общество и широко рекламировать свой настрой по предупреждению преступлений коррупционной направленности в собственных рядах. В этом проявляется сочетание двух известных форм предупреждения преступлений – профилакти-

ки и превенции. Наряду с мерами по предупреждению повторного совершения преступления коррупционной направленности должны использоваться меры по устранению факторов, потенциально способствующих совершению данных преступлений. Уже давно подмечено, что активизация только правоохранительных мер в борьбе с коррупцией, как правило, не приносит полного успеха. Меры противодействия коррупции должны реализовываться во взаимодействии государственных структур и представителей гражданского общества [6].

Результаты контент-анализа средств массовой информации свидетельствуют о том, что органы внутренних дел периодически распространяют через СМИ сведения о своих успехах в предупреждении преступлений коррупционной направленности в различных органах государственной и муниципальной власти. Но о подобных успехах в предупреждении коррупции в самих органах внутренних дел почти нет никакой информации. В прессу просачиваются только сведения со стороны Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации. К сожалению, большинство руководителей подразделений пытаются скрыть любую информацию о том, что подчиненные ему сотрудники были задержаны за совершение преступлений коррупционной направленности. Считается, что подобная информация вредит имиджу конкретного подразделения, и поэтому сор из избы выносить никто не хочет. Такого мнения придерживаются более половины опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел (61%).

С подобным предубеждением мы в корне не согласны и считаем, что если органы внутренних дел не будут сотрудничать в этом направлении со средствами массовой информации, то им восстановить доверие населения удастся еще не скоро, а это крайне негативно отражается на всей системе предупреждения преступлений коррупционной направленности.

Эффективно бороться с коррупцией можно только тогда, когда в этом направлении правоохранительные органы объединяются с обществом. Если граждане не будут опасаться сообщать (гласно или анонимно) в полицию сведения о ставших им известными слу-

чаях проявления коррупции в различных отраслях и сферах жизнедеятельности страны, то ее уровень можно будет снизить до социально терпимого уровня. В настоящее же время в поле зрения органов внутренних дел, как правило, оказываются только те коррупционеры, о деятельности которых им стало известно из оперативных источников или в отношении которых поступили официальные заявления граждан, что происходит не часто. В связи с этим от момента начала конкретным государственным или муниципальным служащим своей коррупционной деятельности и до ее разоблачения проходит очень много времени, и к ответственности он привлекается, как правило, только за последние преступления.

В различных подразделениях органов внутренних дел функционируют горячие линии, по которым граждане могут сообщать сведения о любых коррупционных проявлениях как в органах внутренних дел, так и в других государственных или муниципальных органах. Номера соответствующих телефонов широко рекламируются и в связи с этим хорошо известны населению, но обращений по ним крайне мало, хотя всем обратившимся гарантируется полная анонимность.

Граждане предпочитают сообщать о коррупционных проступках государственных и муниципальных служащих не в полицию, а в прокуратуру и Следственный комитет. При этом туда же сообщается информация о коррупционных правонарушениях, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Такое положение дел свидетельствует о том, что органам внутренних дел необходимо не только освещать отдельные этапы предупреждения коррупции в своих рядах, но и снимать по этому поводу целые репортажи, посвященные эволюции ведомственного подхода к коррупции в органах внутренних дел, которые целесообразно демонстрировать по центральному и региональному телевидению. В отмеченных репортажах необходимо делать акцент не на освещении отдельных эпизодов коррупционной деятельности конкретных лиц, а на том, что в настоящее время уровень коррупции в органах внутренних дел существенно снизился, и в этом большая заслуга граждан, которые не побоялись сообщить руководителям органов внутренних дел или сотрудникам

собственной безопасности известные им факты коррупционной деятельности со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Широкому освещению должны быть подвержены и случаи дисциплинарного наказания сотрудников органов внутренних дел, которые в должной мере не прореагировали на сообщения граждан не только о преступлениях коррупционной направленности, но и любых других правонарушениях.

Если обычные граждане получают уверенность в том, что любое их обращение в полицию не будет проигнорировано, то можно будет вести речь о налаживании контакта между обществом и органами внутренних дел и, соответственно, о возвращении доверия со стороны населения. В предупреждении коррупционных преступлений это крайне важно, так как они характеризуются высоким уровнем латентности. Только с помощью населения этот уровень можно существенно снизить. До населения необходимо доводить сущность и результаты антикоррупционных программ, реализуемых в деятельности органов внутренних дел.

В числе факторов, детерминирующих коррупционную преступность, основополагающая роль отведена экономическим факторам, содержание которых сведено к низкой заработной плате почти во всех сферах государственной и муниципальной службы. Эта причина в большинстве случаев толкает государственных и муниципальных служащих на совершение различных преступлений коррупционной направленности. Соответственно экономические меры предупреждения преступлений коррупционной направленности не менее важны, чем социальные меры.

Сущность любых экономических мер предупреждения преступлений основывается на решении каких-либо экономических интересов физических и юридических лиц, как выступающих субъектами предупреждения, так и подвергающихся предупредительному воздействию. Естественно, в рамках своей компетенции органы внутренних дел не способны оказать ощутимое воздействие на решение экономических интересов и тем более проблем лиц, на которых оказывается предупредительное воздействие в процессе противодействия коррупционной преступности. В этом плане возможно лишь только возна-

граждение отдельных лиц, сообщивших или другим образом способствовавших выявлению или раскрытию преступлений коррупционной направленности в том или ином государственном или муниципальном органе.

Главным образом экономические меры, реализуемые органами внутренних дел с целью предупреждения преступлений коррупционной направленности, должны быть ориентированы на ограничение материальных побудительных мотивов у сотрудников органов внутренних дел. Без этого вести эффективную борьбу с коррупцией невозможно – она так и останется на уровне борьбы с низовой коррупцией, да и то, с нашей точки зрения, в основном в сфере образования и здравоохранения.

Несмотря на все успехи в борьбе с коррупцией, анализ материалов уголовных дел свидетельствует о том, что больше всего преступлений коррупционной направленности все равно выявляется в отмеченных сферах. При этом мы склонны считать, что сотрудники полиции предпочитают выявлять преступления коррупционной направленности в сфере образования и здравоохранения лишь потому, что задерживаемые ими лица (врачи, преподаватели) не способны оказать существенного противодействия в расследовании соответствующих уголовных дел. Для этого такие лица, как правило, не обладают достаточными знакомствами в контролирующих предварительное следствие органах государственной власти и финансовыми ресурсами.

Опрос сотрудников полиции позволил установить, что раньше соответствующую помощь коррумпированным государственным и муниципальным служащим оказывали, как правило, руководители различных оперативных и следственных подразделений, но в связи с активизацией в последнее время борьбы с коррупцией в органах внутренних дел, многие такие руководители были уволены или предпочли прекратить «сотрудничество» с коррумпированными государственными и муниципальными чиновниками. Однако такая обстановка привела к тому, что в это сотрудничество оказались втянутыми рядовые сотрудники полиции, которые хотя и не имеют реальной возможности повлиять на какое-либо решение своих руководителей, но оказываются способными своевременно ин-

формировать указанных служащих о готовящихся антикоррупционных (следственных или оперативно-разыскных) мероприятиях в их ведомствах или о поступившей в отношении них оперативной информации. Как правило, такие сотрудники полиции получают от чиновников вознаграждение, хотя предлагаемые им деньги явно небольшие.

В связи с указанным наряду с требованиями по повышению добросовестности и профессионализма для сотрудников органов внутренних дел должна быть создана действенная система материальных стимулов. Материальные побудительные мотивы к коррупционным действиям у сотрудников органов внутренних дел могут быть ограничены путем постоянного разумного улучшения условий их работы, повышения заработной платы и других видов материального поощрения.

При этом такие меры необязательно могут включать в себя денежные выплаты. Вполне привлекательной для сотрудников органов внутренних дел в этом плане будет являться возможность получения долгосрочных беспроцентных (или по корректируемой сниженной процентной ставке) целевых кредитов на приобретение, например, жилья или его капитального ремонта. Имея обязательства по такому кредиту, с нашей точки зрения, мало кто из сотрудников органов внутренних дел захочет рисковать и согласиться получать от кого-либо незаконное вознаграждение за предоставление конфиденциальной информации. Если он будет уличен в этом, то, естественно, одновременно с его увольнением будет изменена процентная ставка по кредиту. Причем правовой механизм должен быть таков, чтобы можно было изменять процентную ставку не только в перспективе, но и в ретроспективе.

Мы не пытаемся разработать систему подобных мер стимулирования, так как для этого требуется проведение самостоятельного исследования. Однако необходимо иметь в виду, что сам факт увеличения заработной платы сотрудникам органов внутренних дел или предоставления им каких-либо дополнительных льгот вряд ли позитивно отразится на уровне их коррумпированности. По нашему мнению, высокая заработная плата должна

использоваться в качестве лишь одного из антикоррупционных инструментов.

Нравственно-психологические меры предупреждения преступлений отождествляются в теории криминологии с мерами идеологического воспитания, и их реализация в комплексе мер по предупреждению преступлений коррупционной направленности, с нашей точки зрения, должна быть приоритетным направлением, так как в настоящее время можно вести речь о восприятии коррупции обществом как неформальной нормы. В связи с этим необходимым условием предупреждения коррупции является восстановление в обществе доминанты духовных ценностей с элементами формирования у населения нетерпимого отношения к любым проявлениям коррупции. Фактически первоочередной задачей в предупреждении преступлений коррупционной направленности следует считать формирование антикоррупционного общественного мнения.

В современных условиях, к сожалению, должностные полномочия многими стали восприниматься как административный ресурс, а институты гражданского общества – как способ участвовать в разделе собственности через коррупционную кооперацию с властью [1].

Одним из способов применения нравственно-психологических мер предупреждения преступлений коррупционной направленности является антикоррупционное просвещение населения. Органы полиции в реализации подобных мероприятий должны принимать самое непосредственное участие, и, более того, они должны выступать в качестве инициаторов их проведения, так как, являясь специальным субъектом предупреждения коррупции, они располагают всей необходимой для этого информацией. Антикоррупционное просвещение населения со стороны полиции целесообразно построить на основе распространения информации о коррупции и ее всевозможных проявлениях с целью увеличения у населения знаний о ней и изменения к ней отношения в сторону нетерпимости.

Через средства массовой информации и другим путем (например, посредством распространения памяток) населению периодически должен доводиться алгоритм действий гражданина, к которому он должен прибег-

нуть, если окажется в коррупционно опасной ситуации. Сочетание подобной информации представляется существенным и обязательным, так как необходимо не только обучать граждан навыкам антикоррупционного поведения, но и формировать у них новые формы гражданской морали.

Наряду с отмеченными сведениями, населению силами органов внутренних дел в обязательном порядке должны доводиться конкретные примеры выявления преступлений коррупционной направленности с помощью граждан, а также другие успехи в этой области. Очень важно, чтобы подобную информацию доводили до населения сами сотрудники полиции, а не, например, журналисты. Во-первых, с позиций психологического восприятия это будет лучше восприниматься среди населения, а во-вторых, орган внутренних дел, освещающий свою антикоррупционную деятельность, вряд ли будет пытаться искажать информацию в погоне за сенсацией, как это зачастую делают журналисты.

Помимо выступления в средствах массовой информации, распространения среди населения соответствующих памяток по антикоррупционному поведению, особое внимание со стороны полиции должно быть уделено прямому общению со студентами высших учебных заведений.

Большая часть студентов высших образовательных заведений в будущем поступят на государственную или муниципальную службу, в связи с чем важно сформировать негативное отношение к коррупции, с проявлениями которой они, к сожалению, неизбежно столкнутся в период прохождения службы. Наряду с информацией по нравственному воспитанию студентов им обязательно должна доводиться и информация об ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности, приводятся конкретные примеры разоблачения коррумпированных служащих с указанием назначенного им наказания.

В процессе общения со студентами сотрудникам полиции необходимо помнить, что сфера образования в Российской Федерации является высоко коррумпированной. Таким образом, студентам должны доводиться правила их поведения в случае вымогательства у них взяток, если они столкнутся с этими и

другими проявлениями коррупции в образовательном заведении. Кроме этого, очевидной необходимостью становится разъяснение студентам важности и необходимости быть образованными, обладать высоким интеллек-

туальным потенциалом, а не стремиться к получению оценок любым способом, в том числе за счет незаконного вознаграждения преподавателей.

Список литературы

1. Александров В. И., Барабашев А. Г., Стружак Е. П. Коррупция и конфликт интересов // *Общественные науки и современность*. – 2010. – № 2 – С. 94–102.
2. Аминов Д. И., Жариков Ю. С., Ревин В. П. Предупреждение преступлений: отечественный и зарубежный опыт (криминологическое и уголовно-правовое исследование). – М., 2010. – С. 36–41.
3. Баранчикова М. В., Белевский Р. А., Подчерняев А. Н., Флоря Д. Ф. Противодействие коррупции в подразделениях Главной инспекции безопасности дорожного движения // *Методические (практические) рекомендации*. – Орел: Орловский институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – С. 8. – URL: <http://10.5.0.15/onti/zaglavie.htm>
4. Бернам У. Правовая система США. – Вып. 3-й. – М. : Новая юстиция, 2006.
5. Дворкин Р. Д. О правах всерьез : пер. с англ. / ред. Л. Б. Макеева. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004.
6. Казанцев В. Г. Некоторые вопросы противодействия коррупции в Южном федеральном округе // *Борьба с коррупцией на Юге России как системная проблема. Препятствия и стратегии : сборник статей Международной научно-практической конференции*. – Ростов-н/Д., 2001. – С. 5–14.
7. Карпец И. И. Проблема преступности. – М., 1970.
8. Ллойд Д. Идея права. – 5-е изд. / пер. с англ. М. А. Юмашевой, Ю. М. Юмашева; научный редактор Ю. М. Юмашев. – М. : Книгодел, 2009.
9. Прожерина А. А. Криминологическое изучение и предупреждение преступлений, связанных с противоправным поглощением юридических лиц (рейдерством) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. – С.147–150.
10. Фридман Л. Ф. Введение в американское право : пер. с англ. / под ред. М. Калантаровой. – М. : 1993.
11. Хабибулин А. Г., Магомедов А. А. Коррупция и коррупционные преступления: вопросы теории и ответственности. – М., 2010.
12. Dicey Venn A. Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885). – 8th ed. – London and New York : Macmillan, 1931.