

**НАУЧНЫЙ ЦЕНТР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ИНСТИТУТА
ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ ПРАВОВАЯ АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

ИЖЕВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИИ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**Сборник материалов научно-практической конференции
(11 февраля 2010 г.)**

Ответственные редакторы:

В.В. Астанин - проректор – директор НИИ РПА Минюста России
доктор юридических наук, доцент

А.Р. Усиевич - директор Ижевского юридического института
(ф) РПА Минюста России, кандидат юридических наук, доцент

Редакционная коллегия:

А.Е. Городилов - заместитель директора Ижевского юридического
института (ф) РПА Минюста России по повышению квалификации
и научной работе

Т.В. Варакина - редактор научно-исследовательского и редакционно-
издательского отдела Ижевского юридического института
(ф) РПА Минюста России

**П 685 «Правовые проблемы противодействия коррупции в со-
временных условиях»: Сборник материалов научно-практической
конференции (11 февраля 2010 г.): Сборник./ Отв. ред. В.В. Астанин,
А.Р. Усиевич, НИИ ГОУ ВПО РПА Минюста России, Ижевский юриди-
ческий институт (филиал). – Иж.: ИжЮИ (ф) РПА Минюста России,
2010. – 232 с.**

В сборник включены доклады и выступления участников научно-практической конференции, проведенной 11 февраля 2010 года. В ее работе приняли участие представители аппарата Президента и Правительства Удмуртской Республики, профессорско-преподавательский состав, аспиранты и студенты РПА Минюста России и ее филиалов, вузов Удмуртской Республики, практические работники правоохранительных органов.

На конференции рассмотрен широкий круг проблем, противодействия коррупции в современных условиях.

Издание предназначено для преподавателей, научных сотрудников, студентов образовательных учреждений, а также специалистов, занимающихся вопросами противодействия коррупции.

Материалы публикуются в авторской редакции.

Канцеров А.С., студентка 4 курса Ижевского юридического института (филиала) РПА Минюста России
Кайшев А.В., доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Ижевского юридического института (филиала) РПА Минюста России,
кандидат юридических наук

РОЛЬ КОРРУПЦИИ В КРИМИНАЛИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В последние годы представители различных слоев населения, средства массовой информации, ученые, сотрудники правоохранительных органов отмечают развитие неблагоприятной ситуации в сфере противодействия преступности. Она выражается, в том числе, и в снижении качества деятельности правоохранительных органов, ухудшении состояния законности в процессе ее осуществления.

В настоящее время можно уже говорить о достаточно высоком уровне криминализации этой деятельности. Данное мнение не только поддерживается средствами массовой информации (порой даже излишне активно), но и имеет под собой, к сожалению, существенную эмпирическую, социологическую и правовую основы.

Так, независимая социологическая служба «Левада - Центр», которая работала «Индекс произвола правоохранительных органов»¹, после проведенных исследований пришла к неутешительным выводам. Во – первых, значительная часть населения (68% респондентов) опасаются стать жертвой такого произвола, при этом только 34% уверены, что они могут с помощью правоохранительных органов защитить свои права.² Во-вторых, лишь 10,1% опрошенных считали, что правоохранительные органы будут защищать их права абсолютно бескорыстно, а 41,8% полагали, что они будут делать это только в случае материальной заинтересованности.³ Оценивая деятельность правоохранительных органов в целом, 47,1% опрошенных отмечали, что она заметно ухудшилась, снизилась ее эффективность. При этом 25,7% из них посчитали качество правоохранительной деятельности крайне низким. Причину такого положения больше половины опрошенных (52,6%) связывают с коррупцией в правоохранительных органах.⁴

Таким образом, в сфере правоохранительной деятельности складывается неблагоприятная криминологическая ситуация. Она связана в основном с коры-

¹ «Индекс произвола правоохранительных органов» является обобщенным показателем динамики массовых настроений общества, отражающим ощущение незащищенности от произвольных, несанкционированных законом действий милиции, прокуратуры и судебных органов. «Индекс произвола правоохранительных органов» строится на основе регулярных опросов взрослого населения России по стандартной репрезентативной выборке 1600 человек в возрасте 18 лет и старше в 128 населенных пунктах страны.

² Ефремов Г.Х. Общественное мнение о состоянии законности, правопорядка и деятельности органов прокуратуры// Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. М., 2006. С.122.

³ Там же.

⁴ Там же.

ственным использованием сотрудниками правоохранительных органов своего служебного положения. Я.И. Гишинский отмечает, что средний бизнесмен чрезвычайно вовлечен в криминал... взятки дают за все... начиная от регистрации (получения лицензии) своего бизнеса и заканчивая отчетами в налоговых органах, а также при взаимоотношениях с таможенными и правоохранительными органами.⁵ 67% из числа опрошенных сотрудников правоохранительных органов сами считают, что именно коррупция является основным источником криминализации правоохранительной деятельности. Корыстное использование ими своего служебного положения связано, прежде всего, с непринятием законных мер к разоблачению лиц, совершивших преступления, необоснованными отказами в возбуждении уголовных дел, фактами их необоснованного приостановления и (или) прекращения, сокрытием и фальсификацией доказательств и т.д.

В исследовании «Индекса восприятия коррупции»⁶ (ИВК) 2008 года Россия заняла 147 место из 180 возможных. Оценка ИВК в России является самой низкой за последние восемь лет! В 2009 году, правда, наша страна поднялась на одну ступень вверх и сейчас занимает 146 место наряду с Камеруном, Экватором, Кенией, Сьерра-Леоне, Тимор-Лесте, Украиной и Зимбабве.

В общей структуре преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов с использованием служебного положения, 90% составляют преступления, направленные против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Количество совершивших их лиц за прошедшие три года (по состоянию на 2006 – 2008 гг.) выросло на 75%, в том числе лиц, злоупотребляющих своими полномочиями, – в 2,8 раза, превышающих должностными полномочиями – на 43,1%, а получающих взятки – на 63,3%. в общем числе взяточников субъекты правоохранительной деятельности, использовавшие свое служебное положение, составляют почти одну четвертую часть, причем их доля растет. В течение 2006 – 2008 гг. она выросла с 23,7% до 31,4% (на 7,7%).⁸

С коррупцией во многом связаны и неблагоприятные тенденции преступности, направленной против правосудия. В общем числе таких преступлений нарастает удельный вес совершенных субъектами правоохранительной деятельности и судьями. За последние десять лет он вырос более чем в 2 раза. Это связано с тем, что количество совершенных ими преступлений против правосудия растет значительно более высокими темпами по сравнению с иными преступлениями. Если общее число преступлений против правосудия в 1997 – 2007 выросло на 79,5%, то совершенных специальными субъектами – в 3,6 раза.⁹ Вывод о том, что преступления, совершенные субъектами правоохранительной деятельности, чаще детерминируются коррупционными интересами, вытекает также из результатов социологических и криминологических исследований,

⁵ Гишинский Я.И. Криминология. СПб, «Юридический центр Пресс». 2009. С. 279-287.

⁶ ИВК измеряет уровень восприятия коррупции в государственном секторе той или иной страны и основан на данных опросов, проведенных среди отобранных Т1 экспертов. ИВК ранжирует 180 стран мира по шкале от 0 баллов (самый высокий уровень восприятия коррупции) до 10.

⁷ http://www.transparency.org.ru/doc/CPI_2009_Press_Release_rus_FINAL_01214_4.doc

⁸ Общие сведения о состоянии преступности. <http://www.mvd.ru>

⁹ Там же.

анализа уголовных дел, материалов и обобщений правоохранительных органов, результатов анкетирования населения и сотрудников вышеперечисленных органов. По данным Всероссийского Центра Изучения общественного Мнения (ВЦИОМ), в 1999г. борьбе с коррупцией придавали первостепенное значение 22% из числа опрошенных граждан, а в последние годы – уже более 40%. И это не случайно, так как последствия коррупции принимают все более опасные формы, угрожающие даже национальной безопасности страны. Мало того, что коррупция в правоохранительных органах и судах нарушает конституционный принцип справедливости, права, свободы и законные интересы граждан, влечет безнаказанность целого ряда преступников, стимулирует дальнейшую криминализацию общества, она способствует также развитию наиболее опасных форм организованной преступности и терроризма.

Примечательно, что число лиц реально привлеченных к уголовной ответственности за некоторые преступления, направленные против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления и против правосудия (применительно к Удмуртской Республике) почему – то не увеличивается в таких масштабах. Так, согласно форме № 10.3 «меры наказания по наиболее тяжкому преступлению (без учета сложения)» Верховного суда за 2005-2008 гг. в Удмуртии осуждено:

Ст. УК РФ	2005	2006	2007	2008
285 – злоупотребление должностными полномочиями				
Ч. 1	9	16	11	8
Ч. 2	0	0	0	0
Ч. 3	0	0	0	0
286 – превышение должностных полномочий				
Ч. 1	6	6	9	16
Ч. 2	0	3	1	0
Ч. 3	7	6	10	4
290 – получение взятки				
Ч. 1	3	6	2	3
Ч. 2	7	18	17	24
Ч. 3	0	0	0	0
Ч. 4	0	1	3	1
299 – привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности				
Ч. 1	0	0	0	0
Ч. 2	0	0	0	0
300 – незаконное освобождение от уголовной ответственности	0	0	0	0
301 – незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей				
Ч. 1	0	0	0	0
Ч. 2	0	0	0	0
Ч. 3	0	0	0	0
302 – принуждение к даче показаний				
Ч. 1	0	0	0	0
Ч. 2	0	0	0	0
303 – фальсификация доказательств				
Ч. 1	0	0	1	0

Ч. 2	0	0	0	0
Ч. 3	0	1	0	0
305 – вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта				
Ч. 1	0	0	0	0
Ч. 2	0	0	0	0

Однако «лучом света» можно назвать увеличение числа осужденных лиц за совершение преступлений, предусмотренных ст. 286 ч. 1 УК РФ в 2008 г. до 16 (по сравнению с предыдущим годом - 9) и по ст. 290 ч. 2 до 24 (по сравнению с предыдущим - 17).

В последние годы отмечается еще одна неблагоприятная тенденция в коррупционной преступности субъектов правоохранительной деятельности, принимающей все более опасные организованные формы. Все большее число судей не только отстраняются от судейских полномочий из-за несоответствия высокому званию судьи, но и, несмотря на иммунитеты, осуждаются за взятки. Все чаще высокое звание судьи и судейская мантия становятся прикрытием их организованной преступной деятельности, направленной на получение максимально высоких прибылей. За последние 3 года 2006-2008гг., на 70% выросло количество привлеченных к уголовной ответственности работников прокуратуры. В 2 раза возросло число привлеченных к уголовной ответственности за взысканность сотрудников внутренних дел. Материалы криминалистических исследований позволили сделать вывод, что чем выше должностной статус субъекта правоохранительной деятельности, совершившего преступление, тем чаще его преступное поведение связано именно с коррупцией.¹⁰

Коррупция в системе правоохранительной деятельности стимулируется целым рядом объективных и субъективных факторов. Базовыми для них являются обстоятельства, детерминируемые уровнем экономического развития общества, его социальными, политическими и идеологическими характеристиками, определяющими общий уровень криминализации общества и его отдельных социально-профессиональных структур. Среди этих факторов выделяется снижение материального уровня жизни большинства сотрудников правоохранительных органов и углубление дифференциации их уровня достатка в сравнении с предпринимательской, коммерческой и другими сферами. Показательно, что 70% опрошенных сотрудников правоохранительных органов на первое место в ряду факторов, детерминирующих коррупцию в сфере их деятельности, поставили именно уровень их материального обеспечения.¹¹

Отрицательно сказываются на криминализации сферы правоохранительной деятельности различные недостатки и просчеты государственной политики в отношении всей системы правоохранительных органов, связанные с упразднением отдельных структур, постоянными реорганизациями и другими организационно - управленческими решениями, дестабилизирующими налаженное функционирование системы.

На функционировании системы сказываются и особенности уголовной по-

¹⁰ Ефремов Г.Х. Указ. соч.

¹¹ Там же.

литики. Например, ее излишняя гуманизация на фоне крайне низкого материально - технического обеспечения борьбы с преступностью очень часто приводит к неудовлетворенности сотрудников результатами своего труда. Следует также указать на иммунитеты и другие возможности избежать уголовного преследования, имеющиеся у субъектов правоохранительной деятельности. К этому следует добавить также негативное влияние средств массовой информации, преувеличивающих коррумпированность системы правоохранительных органов. Это и многое другое создает неблагоприятную психологическую атмосферу, в условиях которой сотрудники трудятся, зачастую с серьезной перегрузкой.

Перечисленные факторы не исчерпывают всего комплекса детерминант преступности и коррупции в системе правоохранительной деятельности. Их многообразие во многом определяется в том числе и региональными особенностями, и спецификой различных структур правоохранительной системы, и многими другими обстоятельствами, требующими дополнительного изучения и учета при организации профилактики.

В настоящее время предпринимаются отдельные меры по борьбе с коррупцией в системе правоохранительной деятельности, которые позволяют добиться реальных результатов. Разворачивается государственная и общественная деятельность, направленная на устранение причин и условий, способствующих коррупции, организовывается государственный и общественный контроль таким образом, чтобы коррупция оказалась для ее субъектов не только опасной и психологически не комфортной, но и экономически невыгодной. С этим тесно связано совершенствование законодательства, минимизация его коррупционного потенциала и принятие специальных антикоррупционных законов. Отдельное направление противодействия коррупции должно быть посвящено оптимизации кадровой политики, внимательному и тщательному отбору и расстановке кадров, улучшению их материального обеспечения, принятию мер повышения профессионализма, поощрения и усиления ответственности субъектов правоохранительной деятельности.

В связи с этим, Президент РФ в своем Указе «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» от 24 декабря 2009 года N 1468 обратил особое внимание на то обстоятельство, что в последнее время участились случаи нарушения сотрудниками милиции законности и служебной дисциплины, которые вызывают обоснованную негативную реакцию в обществе и умаляют авторитет власти, а также что существующая структура органов внутренних дел Российской Федерации, организация их деятельности, кадровое, финансовое, материально-техническое обеспечение милиции не отвечают современным требованиям и нуждаются в модернизации. В качестве мер, направленных на улучшение ситуации предлагаются следующие:

- финансирование милиции общественной безопасности осуществлять исключительно за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;
- рассмотреть вопрос об увеличении бюджетных ассигнований, направляемых на дополнительное денежное стимулирование сотрудников органов внут-

ренных дел Российской Федерации, в том числе за счет средств, высвобождаемых в результате сокращения их штатной численности;

- внести изменения в законодательные акты Российской Федерации, предусматривающие оптимизацию структуры и состава органов внутренних дел Российской Федерации, а также освобождение милиции от не свойственных ей функций;

- сократить до 1 января 2012 г. численность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на 20 процентов;

- сократить количество департаментов в Министерстве внутренних дел;

- пересмотреть порядок отбора кандидатов для службы (работы) в органах внутренних дел Российской Федерации с учетом их морально-этических и психологических качеств в целях повышения уровня профессионализма сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации;

- совершенствовать структуру органов внутренних дел Российской Федерации, имея в виду исключение дублирования их функций, разграничение полномочий и перераспределение штатной численности в интересах первоочередного решения задач противодействия преступности и обеспечения общественной безопасности;

- разработать комплекс антикоррупционных мероприятий в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации.¹²

Важную роль в системе противодействия коррупции в правоохранительной деятельности могут сыграть и средства массовой информации, а также необходимо дальнейшее научное исследование проблем коррупции и криминализации правоохранительной деятельности с целью разработки наиболее эффективных, отвечающих современным реалиям мер, направленных на противодействие этим негативным социальным явлениям.

¹² Указ Президента РФ «О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» от 24 декабря 2009 года N 1468 // СПС «Консультант Плюс»