

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/SAE.2024.80.47.018>
УДК 338.2



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ БОРЬБЫ ЗА ЧИСТОТУ РЯДОВ ПОЛИЦИИ В КОНТЕКСТЕ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ

Паншина С.В., Чимаров С.Ю.

Санкт-Петербургский университет МВД России

Аннотация. Цель: публикация посвящена анализу отдельных аспектов противодействия коррупции среди личного состава полиции, основу которых составляет честное исполнение каждым сотрудником нормативных правовых установлений национального законодательства, что соответствует социальному заказу общества. Исследование заявленной проблемы проведено посредством изучения зарубежного опыта в рассматриваемой области антикоррупционной борьбы, имеющего поучительное значение и для отечественной парадигмы формирования антикоррупционного сознания у каждого сотрудника российской полиции. Отмеченное обусловило необходимость более углубленного осмысления социальных последствий деструктивного воздействия коррупции на личность полицейского и общество в целом. Наряду с указанным, в статье представлено авторское понимание дефиниции «чистота рядов полиции» и презентованы отдельные воззрения зарубежных ученых и специалистов по вопросу типологии коррупции среди полицейских. Методы: целеполагание выбора методологической основы исследования обусловлено необходимостью диалектического подхода к пониманию некоторых сущностных моментов, апеллирование к которым способствует конкретизации существующей связи между моральным обликом личности полицейского и ожиданием общества от многогранной области полицейского дела. В ходе исследования применялись общенаучные (анализ, синтез, индукция и дедукция) и специально-научные (исторический, эвристический, аксиологический) методы познания, а также метод контент-анализа. Результаты исследования: в публикации нашли отражение наиболее значимые выводы зарубежной науки, имеющие прямое отношение к положению дел на «фронте антикоррупционной борьбы» в служебных коллективах полиции. Выводы и заключения: материалы публикации могут быть использованы в процессе самообразования начальствующих лиц органов внутренних дел и для более углубленного изучения преподавательским составом и научными сотрудниками образовательных организаций системы МВД России.

Ключевые слова: социальный заказ, коррупция, антикоррупционная политика, имидж полиции, чистота рядов полиции, законность, внутреннее расследование, общество.

FOREIGN EXPERIENCE IN THE FIGHT FOR CLEAN RANKS POLICE IN THE CONTEXT OF SOCIAL ORDER ON ANTI-CORRUPTION

Svetlana V. Panshina, Sergey Yu. Chimarov

St. Petersburg university of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract. Purpose: the publication is devoted to the analysis of certain aspects of combating corruption among police personnel, the basis of which is the honest implementation by each employee of the normative legal provisions of national legislation, which corresponds to the social order of society. The study of the stated problem was carried out by studying foreign experience in the area of anti-corruption struggle under consideration, which has instructive significance for the domestic paradigm of developing anti-corruption consciousness among every Russian police officer. The above has led to the need for a more in-depth understanding of the social consequences of the destructive impact of corruption on the personality of the police officer and society as a whole. Along with the above, the article presents the author's understanding of the definition of «cleanliness of the police ranks» and presents individual views of foreign scientists and specialists on the issue of the typology of corruption among police officers. Methods: the goal-setting of the choice of the methodological basis of the study is due to the need for a dialectical approach to understanding some essential points, appeal to which helps to concretize the existing connection between the moral character of the police officer and society's expectations from the multifaceted area of policing. During the study, general

scientific (analysis, synthesis, induction and deduction) and special scientific (historical, heuristic, axiological) methods of cognition, as well as the method of content analysis, were used. Research results: the publication reflects the most significant conclusions of foreign science that are directly related to the state of affairs on the «anti-corruption front» in police service teams. Conclusions and conclusions: the publication materials can be used in the process of self-education of senior officials of internal affairs bodies and for a more in-depth study by teaching staff and researchers of educational organizations of the Russian Ministry of Internal Affairs system.

Key words: *social order, corruption, anti-corruption policy, police image, police cleanliness, legality, internal investigation, society.*

Введение. Эволюционный характер продвижения мировой цивилизации по пути совершенствования общественного уклада в каждой отдельной стране неотделим от существования различных социальных явлений деструктивной направленности, имеющих универсальный характер и подрывающих основы любого демократического правового государства, включая посягательство на поддержание доверия к различным государственным институциям, в том числе полицию.

Отмеченная тенденция разрушительной направленности имеет устойчивое сопряжение с таким негативным общественным явлением как коррупция, а ее преодоление корреспондирует поддержанию в государстве высокого уровня социального порядка и неуклонному следованию каждого гражданина требованиям общественного запроса, выражающемуся в ожидании от органов государственной власти и рядовых членов общества эффективной борьбы с любыми явлениями коррупционной направленности.

Указанное обстоятельство:

во-первых, выступает в пользу актуальности нового осмысления антикоррупционной политики в отдельных странах, результирующий вектор которой нацелен на обеспечение чистоты рядов полиции, в ее нравственном и правовом выражении;

во-вторых, свидетельствует о востребованности некоторых аспектов зарубежного опыта для соответствующего предметного поля борьбы с коррупцией среди личного состава полиции Российской Федерации.

Обсуждение. Одним из ключевых направлений государственной политики любой страны выступает разработка и реализация мер антикоррупционного значения, что способствует укреплению основ социального государства и проявлению на деле его заботы о благе каждого гражданина. Эффективность реализации данного направления в значительной степени достигается посредством бдительного отношения органов

правопорядка к различным аспектам противоправных деяний, основанных на желании некоторых индивидов к незаконному личному обогащению.

Вместе с тем, многие из принимаемых на государственном и внутриведомственном уровнях директивных предписаний, содержащих свод нормативных правовых установлений, в части совершения антикоррупционных шагов и общественных призывов с их антикоррупционной коннотацией, не всегда получают должного практического подкрепления. Перманентное проявление фактора вовлеченности в различные коррупционные схемы отдельных представителей правоохранительных структур, включая полицию и персональное участие ряда полицейских в коррупционных действиях бытового характера способствует существенному ухудшению обстановки на «фронте антикоррупционной борьбы» и подрыву социального порядка.

Как отмечает американский социолог Н.Л. Коул (Калифорнийский университет, Санта-Барбара), под социальным порядком как фундаментальной концепцией социологии следует понимать согласованное функционирование различных компонентов общества, нацеленное на поддержание статуса-кво.

К указанным компонентам данный специалист относит:

- 1) социальные структуры и институты;
- 2) социальные отношения;
- 3) социальное взаимодействие и поведение отдельных членов общества;
- 4) культурные особенности данных акторов социального взаимодействия, в виде норм, убеждений и ценностей [1].

Отмечая наличие связи между достижением в обществе высокого уровня социального порядка и системным проявлением коррупции, представляется необходимым указать на актуальность учета социологии коррупции, обращенной к анализу деятельности граждан, замещающих должности государственных служащих, отдельные из которых рассматривают порученный им

участок государственного дела в качестве источника персональной наживы.

В контексте понятия «социология коррупции», отечественный юрист М.Б. Смоленский сводит коррупцию к социальному явлению, характеризующемуся в виде морального разложения лиц, находящихся на государственной службе [2, с. 51].

Несмотря на ужесточение в различных странах государственной политики по противодействию коррупции и наращиванию явления криминализации новых статей национального уголовного законодательства, моральная нечистоплотность некоторых государственных служащих, в том числе полицейских, по-прежнему имеет устойчивый характер.

По нашему мнению, природа отмеченного явления наглядным образом представлена К. Марксом, заметившим следующее: «моральную силу невозможно создать параграфами закона [3, с. 24].

Применительно к сфере полицейского дела и с точки зрения социальной опасности коррупции полицейских, целесообразно указать на то, что коррупционные явления в полиции подрывают доверие к ней со стороны общественности, разрушают уважение к закону, разлагают ведомственную дисциплину и моральный дух полицейских рядов.

Данный тезис имеет прямое отношение к работе полиции Российской Федерации и носит универсальный характер для полиции других государств. Руководствуясь принципом целесообразности учета зарубежного опыта борьбы с коррупцией среди служащих полиции и приемлемости отдельных его сторон для обеспечения чистоты рядов сотрудников российской полиции, обратимся к оценочным суждениям зарубежных специалистов в отношении существующей проблемы по исследуемому вопросу и анализу некоторой зарубежной практики противодействия коррупции в полиции.

В соответствии с аксиологическим выводом П.В. Мерфи (1920-2011) – видного реформатора американской полиции и руководителя высших правоохранительных органов (англ. «the top law enforcemen») городов Нью-Йорк, Детройт и Вашингтон, степень коррупции среди полицейских определяется:

во-первых, по размеру получаемых ими доходов и усилиям, прилагаемым некоторыми представителями правоохранительного ведомства для своего обогащения;

во-вторых, по поддержанию в отдельных подразделениях полиции атмосферы, допускающей существование различных видов коррупции [4].

При этом наиболее распространенным видом коррупции в полиции является получение взяток от тех, кто занимается такими пороками, как азартные игры, проституция, незаконное употребление алкоголя и наркотиков. Указанный специалист полицейского дела апеллирует к рациональному объяснению служащими полиции указанного явления, воспринимаемого некоторыми правоохранителями как относительно безвредного и мало волнующего широкую общественность.

Другими видами коррупции в рядах американских полицейских являются:

- 1) «выписывание» штрафов за нарушение правил дорожного движения;
- 2) ведение на противоправных началах/условиях переговоров с преступниками;
- 3) получение небольших чаевых, откатов и аналогичных «вознаграждений»;
- 4) воровство и получение взятки от другого должностного лица.

На основании отмеченного, П.В. Мерфи выявляет факторы, способствующие коррупции в полиции, в их числе:

- 1) действующие в обществе стандарты (в отечественной традиции закрепленные в формуле: «не подмажешь – не поедешь»);
- 2) нравственная позиция руководителя отдела полиции;
- 3) отношение к коррупции рядовых сотрудников полиции;
- 4) усмотрение полиции;
- 5) действия прокуратуры и суда.

Признавая особую роль руководителя служебного коллектива полиции по борьбе с коррупцией, П.В. Мерфи заключает о важности наделения соответствующих руководителей полиции полномочиями для проведения масштабных антикоррупционных реформ и наличия у них необходимых административных навыков.

В данном случае указывается на следующие элементы указанных реформ:

- 1) публичное выступление;
- 2) повышение эффективности поддержания общественного порядка;
- 3) совершенствование проводимых инспекций;
- 4) обеспечение подотчетности всех должностных лиц;

5) улучшение использования дискреционных полномочий полицейских;

б) организация специальных форм обучения;

7) поддержка местных должностных лиц, средств массовой информации и служащих прокуратуры [4].

С учетом отмеченного и исходя из личных размышлений на исследуемую тему, мы предлагаем авторское определение понятия «чистота рядов полиции». По нашему представлению, чистота рядов полиции – это высокий уровень морального сознания и законности действий каждого сотрудника полиции, достигаемый посредством применения комплекса системных мер воспитательного характера и профилактической работы, глубокого знания подлинной обстановки в служебных коллективах, своевременного и действенного реагирования органов прокурорского надзора и судебных инстанций на соответствующие отклонения в поведении конкретных должностных лиц полиции.

Потребность в моральном оздоровлении органов правопорядка как элемента правоохранительного корпуса современной России и соответствующий запрос российского общества нашли свое выражение в ходе проведенной в 2011 г. реформы, целеполагание которой заключалось не в изменении наименования «от милиции к полиции», а в очищении рядов личного состава органов внутренних дел. Подтверждением указанной цели служит развернувшаяся в обществе дискуссия и ее вывод, сводимый к необходимости проведения реформы всей системы подбора кадров для службы в полиции и их соответствующего воспитания [5].

Проблема чистоты рядов американской полиции, на примере Департамента полиции города Нью-Йорка (англ. «the New York City Police Department», NYPD) и анализ отдельных путей ее разрешения получили общественную презентацию в докладе, который подготовил Г. Ньюэм – экс-руководитель антикоррупционного проекта в рамках «Программы уголовного правосудия» американского Центра изучения насилия и примирения. Указанный специалист обращает внимание на высокую эффективность работы учрежденной в NYPD внутренней следственной структуры – «Бюро внутренних дел» (англ. «the Internal Affairs Bureau», IAB), миссия которой заключается в расследовании коррупционных дел служащих полиции. Акцентируя внимание на важности создания отмеченного следственного органа, не-

зависимого от воздействия внешних сил, Г. Ньюэм указывает на утрату способности контролировать поведение своих подчиненных со стороны тех начальствующих лиц полиции, чьи подчиненные масштабным образом вовлечены в коррупционную деятельность и утрачивают свое доверие в обществе, что приводит к нежеланию граждан информировать руководство полиции о преступных деяниях подчиненных им сотрудников.

Резюмируя итог работы IAB, автор отмеченного доклада обоснованно выявляет два принципа, имеющих определяющее значение на пути преодоления коррупции в рядах полиции:

1) для эффективной борьбы с коррупцией в полиции необходим активный подход;

2) независимое подразделение внутренних расследований полиции является наиболее эффективной и действенной структурой для борьбы с коррупцией в полиции [6].

Несомненный интерес представляет системный подход к организации борьбы с коррупцией государственных служащих, в том числе и полицейских, в ряде штатов Индии.

К примеру, в индийском штате Андхра-Прадеш в настоящее время действуют три антикоррупционных агентства:

1) Бюро по борьбе с коррупцией (англ. «the Anticorruption Bureau», ACB);

2) Следственное агентство (англ. «Investigative Agency»);

3) Трибунал по дисциплинарным разбирательствам (англ. «the Tribunal for Disciplinary Proceedings», TDP).

Вершиной антикоррупционной системы штата является «Комиссия по бдительности Андхра-Прадеш» (англ. «the Andhra Pradesh Vigilance Commission», APVC) [7].

Ценным источником, содержащим свод актуальных предписаний «по линии» противодействия коррупции среди находящихся на государственной службе чиновников, включая чинов полицейского ведомства штата Андхра-Прадеш, является «Памятка для бдительных офицеров» [8]. Как следует из текста данного документа, офицеры, занимающиеся вопросами бдительности в отношении коррупционных проявлений различного рода, должны принимать непосредственное участие в реализации двух основных функций бдительности: карательной (направленной на выявление случаев коррупции и вынесение соответствующего наказания) и превентивной (направленной на сокращение или устранение возможностей для коррупции).

В соответствии с отмеченной Памяткой, в категорию коррупционных случаев, требующих бдительного подхода, включены:

- 1) требование и/или принятие незаконного вознаграждения;
- 2) незаконное присвоение государственных денег и имущества;
- 3) злоупотребление доверием в отношении государственного фонда;
- 4) подделка или фальсификация документа с целью получения неправомерной выгоды для себя или кого-либо другого;
- 5) демонстрация ложного расходования государственных денег с ненадлежащими мотивами;
- 6) осуществление ненужных государственных расходов с мотивом предоставления неправомерной выгоды другим лицам;
- 7) владение активами, несоразмерными известным источникам дохода;
- 8) получение ложного командировочного пособия, суточных, пособия на аренду жилья и т.д.;
- 9) частная торговля, бизнес или трудоустройство по найму, спекуляция и инвестиции, продвижение по службе и управление компаниями;
- 10) недекларирование или сокрытие активов, или представление ложного, некорректного или вводящего в заблуждение заявления об активах;
- 11) непредоставление компетентному органу отчета о приобретении имущества и принятии подарков, когда это необходимо в соответствии с Правилами поведения;
- 12) финансовые нарушения, отсутствие надзора, халатное отношение к своим обязанностям, произвол и т.д., приводящие к потере государственных средств или способствующие коррупции;
- 13) несанкционированный сбор подписок;
- 14) несанкционированное кредитование и заимствование;
- 15) несанкционированное получение патентов;
- 16) злоупотребление властью или служебным положением с целью извлечения неправомерной выгоды для себя, родственников, друзей и т.д.

Основными источниками получения информации об отмеченных случаях коррупции в указанной Памятке по бдительности выступают:

- 1) жалобы населения;
- 2) газетные сообщения;

3) информация, содержащаяся в заявлениях и электронных файлах;

4) отчеты о проведенных инспекциях;

5) отчеты комитетов законодательной власти, указанных выше агентств по противодействию коррупции и следственных органов.

Выявляя актуальность обеспечения чистоты рядов полиции в контексте заботы о социальном благополучии граждан и поддержания стабильности в обществе, необходимо указать на один из вариантов типологии коррупции в полиции, который предлагает американский специалист К. Ли-Джонс [9].

По мнению данного автора, основными видами полицейской коррупции являются:

1) мелкая коррупция среди сотрудников полиции низшего звена, в основном включающая в себя взяточничество в повседневном взаимодействии правоохранителей с гражданами;

2) бюрократическая коррупция или административная коррупция, означающая злоупотребление внутренними процедурами, административными процессами и ресурсами для личной выгоды (например, лицензирование или отсутствие реакции на жалобы граждан на сотрудников полиции);

3) коррупция, связанная с преступными группировками, включающая в себя неправомерные действия (например вводящие в заблуждение расследования или подделка доказательств);

4) политическая коррупция на высоком уровне, проявляющаяся в случаях злоупотребления своей властью высокопоставленными полицейскими ради личной выгоды или в интересах политических групп, с которыми они формально или неофициально связаны – иными словами, преступное проникновение в государство (указанная коррупция также может иметь место в ходе полицейских расследований, проведении ложных расследований и «подставке» политических оппонентов).

Заключение. Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Фактор утверждения в демократическом правовом государстве социального порядка в значительной степени достигается посредством обеспечения чистоты рядов служащих полиции, правоохранительная миссия которых по определению нацелена на поддержание социального благополучия граждан, связывающих его поддержание с честной полицией, личный состав которой действует в строгом соответствии с законом.

2. Ключевым условием доверия общества к полиции является демонстрация каждым ее служащим добросовестного отношения не только к требованиям закона, но и к действующим в обществе моральным предписаниям, задающим каждому полицейскому нравственные ориентиры его служебного поведения и бескомпромиссной борьбы с различными проявлениями коррупционного толка.

3. Подотчетность полиции обществу и вся ее деятельность в соответствии с запросом общества коррелируют необходимости поддержания в каждом служебном коллективе атмосферы нетерпимости к коррупции, что достигается системным подходом к задействованию обширного арсенала мер профилактического характера, дополняемых в необходимых случаях мерами дисциплинарного или уголовного воздействия на лиц, допустивших нарушение антикоррупционного законодательства.

Конфликт интересов

Не указан.

Conflict of Interest

None declared.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. Cole N.L. *What Is Social Order in Sociology?* – September 30, 2019. URL: <https://www.thoughtco.com/social-order-definition-4138213> (дата обращения: 11.03.2024).
2. Смоленский М.Б. Известные подходы к определению термина «коррупция»: социологический и правовой анализ // *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление.* – 2021. – № 5 (132). – С. 48-52.
3. Маркс К. *Восемнадцатое Брюмера Луи Бонапарта.* – Женева: Типография Социал-демократической Библиотеки, 1894. – 121 с.
4. Murphy P.V. *Corruptive Influences // Local Government Police Management Second Edition / Editor: Bernard L. Garmire.* – Washington: Published by International City Management Association, 2015. – Pp. 52-73.
5. Реформа МВД должна начаться с чистки рядов от коррумпированных сотрудников, считают эксперты. – 5 февраля 2010. URL: <https://www.interfax.ru/presscenter/122332> (дата обращения: 10.03.2024).
6. Newham G. *Preventing Police Corruption: Lessons from the New York City Police Department.* – 18 August 2003. URL: <https://www.csvr.org.za/docs/policing/preventingpolice.pdf> (дата обращения: 11.03.2024).
7. Andhra Pradesh Vigilance Commission // Сайм «Government of Andhra Pradesh». URL: <https://apvc.ap.nic.in> (дата обращения: 10.03.2024).
8. *Hand Book for Vigilance Officers (Памятка для бдительных полицейских).* URL: <https://apvc.ap.nic.in/files/HandbookforCVO-VOs.pdf> (дата обращения: 05.03.2024).
9. Lee-Jones K. *Best practices in addressing police-related corruption // U4 Helpdesk Answer.* – 2018. – Volume 5. – Pp.1-13.

References:

1. Cole N.L. *What Is Social Order in Sociology?* – September 30, 2019. URL: <https://www.thoughtco.com/social-order-definition-4138213> (data obrashcheniya: 11.03.2024).
2. Smolenskij M.B. *Izvestnye podhody k opredeleniyu termina «korrupciya»: sociologicheskij i pravovoj analiz // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie.* – 2021. – № 5 (132). – S. 48-52.
3. Marks K. *Vosemnadcatoe Bryumera Lui Bonaparta.* – ZHeneva: Tipografiya Social-demokraticheskoy Biblioteki, 1894. – 121 s.
4. Murphy P.V. *Corruptive Influences // Local Government Police Management Second Edition / Editor: Bernard L. Garmire.* – Washington: Published by International City Management Association, 2015. – Pp. 52-73.

5. *Reforma MVD dolzhna nachat'sya s chistki ryadov ot korrumpirovannyh sotrudnikov, schitayut eksperty.* – 5 fevralya 2010. URL: <https://www.interfax.ru/presscenter/122332> (data obrashcheniya: 10.03.2024).

6. *Newham G. Preventing Police Corruption: Lessons from the New York City Police Departmen.* – 18 August 2003. URL: <https://www.csvr.org.za/docs/policing/preventingpolice.pdf> (data obrashcheniya: 11.03.2024).

7. *Andhra Pradesh Vigilance Commission // Sajt «Government of Andhra Pradesh».* URL: <https://apvc.ap.nic.in> (data obrashcheniya: 10.03.2024).

8. *Hand Book for Vigilance Officers (Pamyatka dlya bditel'nyh policejskih).* URL: <https://apvc.ap.nic.in/files/HandbookforCVO-VOs.pdf> (data obrashcheniya: 05.03.2024).

9. *Lee-Jones K. Best practices in addressing police-related corruption // U4 Helpdesk Answer.* – 2018. – Volume 5. – Pp.1-13.

Информация об авторах:

Паншина Светлана Васильевна, кандидат педагогических наук, доцент кафедры управления персоналом и воспитательной работы, Санкт-Петербургский университет МВД России. E-mail: panshina.svetlana.2002@yandex.ru

Чимаров Сергей Юрьевич, доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры управления персоналом и воспитательной работы, Санкт-Петербургский университет МВД России. E-mail: serg120756@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8323-6953>

Svetlana V. Panshina, candidate of pedagogical sciences, associate professor of the department of personnel management and educational work, St. Petersburg university of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Sergey Yu. Chimarov, doctor of historical sciences, professor, professor of the department of personnel management and educational work, St. Petersburg university of the Ministry of Internal Affairs of Russia.