

*На правах рукописи*

**Сколотнев Максим Александрович**

**ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ  
В ПОГРАНИЧНЫХ ОРГАНАХ ФСБ РОССИИ**

Специальность: 12.00.12 – Криминалистика; судебная экспертная деятельность;  
оперативно-розыскная деятельность

Автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата  
юридических наук

Люберцы - 2015

Работа выполнена в Государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская таможенная академия».

**Научный руководитель:** Шумилов Александр Юльевич,  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** Захарцев Сергей Иванович,  
доктор юридических наук, доцент,  
заместитель генерального директора Корпорации  
«Русские машины» (г. Москва);

Шарихин Александр Егорович,  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры судоустройства и организации  
правоохранительной деятельности Академии  
Генеральной прокуратуры,

**Ведущая организация:** Федеральное казенное учреждение «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Защита состоится «09» апреля 2015 года в 13 часов на заседании совета по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Д 310.001.02 при Государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская таможенная академия» по адресу: 140009, г. Люберцы Московской области, Комсомольский проспект, д. 4, аудитория 233 (зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская таможенная академия» ([www.rta.customs.ru](http://www.rta.customs.ru)).

Автореферат разослан « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2015 года.

Учёный секретарь диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент

И.В. Глазунова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования** обусловлена рядом факторов:

– во-первых, эффективность решения стоящих перед Российской Федерацией первоочередных задач по развитию экономики, усилению демократических начал в жизни общества, повышению жизненного уровня граждан во многом зависит от качества работы государственного аппарата. Однако уровень коррупционных проявлений в органах государственной власти на современном этапе заметно снижает эффективность государственного управления, наносит значительный экономический ущерб стране и создает реальную угрозу национальной безопасности России. Коррупция по существу блокирует решение важнейших задач, стоящих перед обществом и государством по развитию демократии, созданию правового государства, повышению качества жизни населения и уровня благосостояния граждан нашей страны;

– во-вторых, о масштабах коррупции в нашей стране свидетельствует тот факт, что суммарный объем взяток в России вдвое превышает годовой бюджет страны;<sup>1</sup>

– в-третьих, коррупция проникла во все сферы государственной власти, она проявляется и в пограничных органах федеральной службы безопасности. Это негативным образом отражается на оперативно-служебной деятельности пограничных органов ФСБ России, а значит, ведет к ослаблению охраны государственной границы, подвергает опасности интересы государства;

– в-четвертых, в противодействии коррупции в пограничных органах особое значение придается активизации деятельности оперативных подразделений по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию фактов преступлений коррупционной направленности. В выявлении и раскрытии фактов коррупции в пограничных органах повышенное внимание должно быть

---

<sup>1</sup> См.: Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: монография. М., 2009

уделено тактически грамотному использованию оперативно-разыскных<sup>2</sup> мероприятий. Это обусловлено тем, что оперативно-разыскная деятельность играет заметную роль в обнаружении и раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений, в частности, неочевидных и латентных преступлений и преступлений, совершенных организованными преступными группами, что является типичным для преступлений коррупционной направленности. Без осуществления целенаправленного комплекса оперативно-разыскных мер, использования информации, полученной оперативно-разыскным путем, зачастую невозможно обеспечить раскрытие коррупционного преступления;

– в-пятых, как показывает практика, факты достаточно длительной безнаказанной деятельности преступных групп и вовлеченность в их деятельность сотрудников пограничных органов, а также случаи несвоевременного или некачественного проведения органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, оперативно-разыскных мероприятий, направленных на раскрытие и пресечение коррупционных преступлений, свидетельствует о том, что потенциал оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции реализуется в борьбе с коррупционной преступностью в пограничных органах далеко не в полную силу.

Следовательно, в сложившихся условиях возникает необходимость усиления результативности оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах, что, в свою очередь, требует теоретического обоснования противодействия коррупции.

**Степень научной разработанности темы исследования.** В юридической науке различным аспектам проблемы оперативно-разыскного обеспечения

---

<sup>2</sup>По официальным правилам русского языка термин «оперативно-разыскной» и производные от него термины при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации должны писаться через букву «а» в слове «разыскной» (например, см.: Букчина Б.З. Орфографический словарь русского языка. 5-е изд., испр./ Б.З. Букчина, И.К. Сазонова, Л.К. Чельцова. М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2009. С. 637; Русский орфографический словарь: ок. 200 000 слов / РАН Институт русского языка им. В.В. Виноградова / под ред.: В.В. Лопатин, О.Е. Иванова. 4-е изд., испр. и доп. М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2012. С. 451).

противодействия коррупции в органах государственной власти уделялось определенное внимание. В оперативно-разыскной науке и некоторых других юридических науках эту проблему исследовали: Н.И. Быховец, К.К. Горяинов, Н.А. Громов, А.В. Гуров, А.Н. Гуцин, О.В. Дамаскин, А.И. Долгова, С.В. Дьяков, Н.А. Емелькина, О.Д. Жук, С.И. Захарцев, В.К. Зникин, А.Ю. Козловский, В.М. Корякин, М.В. Костенников, В.П. Кувалдин, А.В. Куракин, Е.С. Лапин, П.И. Иванов, Н.Е. Симонов, Г.К. Синилов, В.С. Овчинский, С.С. Овчинский, В.Н. Омелин, М.А. Самелюк, К.В. Сурков, А.Н. Халиков, А.Е. Чечетин, А.Е. Шарихин, А.Н. Шевораков, А.Ю. Шумилов, Е.Н. Яковец и др.<sup>3</sup>

Однако проблемам осуществления оперативно-разыскной деятельности, направленной на раскрытие и расследование коррупционных преступлений в пограничных органах, в юридической литературе должного внимания практически не уделялось. Между тем сложность и объем задач, с которыми сталкиваются оперативные подразделения пограничных органов при проведении оперативно-разыскных мероприятий по противодействию коррупции,

---

<sup>3</sup> Горяинов К.К., Кваша Ю.Ф., Сурков К.В. Об оперативно-разыскной деятельности: Федеральный закон. Комментарий / под ред. П.Г. Пономарева. М., 1997; Жук О.Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М., 2004; Захарцев С.И. Теория и правовая регламентация оперативно-разыскных мероприятий: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб. 2004; Оперативно-разыскная деятельность / под ред. К.К. Горяинова и В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М., 2004; Куракин А.В. Правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации (теоретико-административные аспекты). М., 2004; Зникин В.К. Научные основы оперативно-разыскного обеспечения раскрытия и расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2006; Чечетин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-разыскных мероприятий. М., 2006; Кувалдин В.П. Основы борьбы с организованной преступностью. Саранск, 2007; Шарихин А.Е. Научные основы обеспечения экономической безопасности России посредством оперативно-разыскной деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007; Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. М., 2009; Дьяков С.В. Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства: уголовно-правовое и криминологическое исследование. СПб., 2009; Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: монография. М., 2009; Халиков А.Н., Яковец Е.Н., Журавленко Н.И. Юридическое, техническое и информационно-аналитическое обеспечение оперативно-разыскной деятельности. М., 2010; Горин Е.В., Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правового регулирования. М., 2010. Т. 1; Иванов П.И. Предупреждение и раскрытие экономических преступлений в сфере бюджетного финансирования / П.И. Иванов, А.М. Данилов, Р.Ш. Шегабудинов. М., 2010.

обуславливают необходимость проведения научных исследований вопросов оперативно-разыскного обеспечения в этой сфере.

Таким образом, актуальность рассматриваемой проблемы при ее недостаточной теоретической разработанности предопределили выбор темы научного исследования.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в оперативно-разыскной деятельности пограничных органов по противодействию коррупции.

**Предметом исследования** выступает правовое регулирование оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах федеральной службы безопасности.

**Цель исследования** состоит в научном обосновании оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

Реализацию данной цели обусловило решение следующих **задач**:

1) на основе историко-правового анализа противодействия коррупции в органах обеспечения безопасности государства и органов государственной власти России предложение её периодизации;

2) уточнение содержания понятия «оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в пограничных органах»;

3) проведение сравнительно-правового анализа противодействия коррупционным проявлениям в правоохранительных органах и специальных службах ведущих государств мира и на его основе определение пути использования опыта зарубежных стран в сфере противодействия коррупционным преступлениям в России;

4) выявление содержания механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах;

5) определение особенностей нормативного правового регулирования оперативно-разыскного обеспечения и специфики организации оперативно-

разыскной деятельности по противодействию коррупции в пограничных органах;

б) выработка практически значимых рекомендаций по совершенствованию оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах федеральной службы безопасности.

**Научная задача исследования** заключается в выявлении и снятии противоречия между потребностями практической деятельности пограничных органов и научными знаниями о деятельности пограничных органов в сфере правового регулирования оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** заключается в том, что сформулированные в нем теоретические положения могут быть использованы в целях дальнейшего изучения проблем противодействия коррупции и совершенствования оперативно-разыскной деятельности.

Соискателем выявлены особенности оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах, раскрыто содержание механизма оперативно-разыскного обеспечения, определена специфика структурных элементов механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

*Практическая значимость* исследования состоит в том, что содержащиеся в нем методические и методологические положения доведены до уровня практических рекомендаций и могут быть в дальнейшем использованы при разработке целенаправленных и конкретных мер, направленных на повышение результативности оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

Кроме того, автором сформулированы конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в отдельные нормативные правовые акты.

**Методология и методы исследования.** Методологическую основу исследования составило единство диалектического метода познания, а также системы общенаучных и частнонаучных методов исследования.

В научном исследовании использованы:

– метод анализа – при рассмотрении понятия «оперативно-разыскное обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»;

– историко-правовой метод – при рассмотрении истории борьбы с коррупцией в России;

– сравнительно-правовой метод – при проведении сравнительного анализа правовых норм, регулирующих вопросы противодействия и борьбы с коррупцией в странах, занимающих лидирующие позиции в мире по рассматриваемому вопросу;

– формально-логический метод – с целью аргументации и разработки понятий, а также формирования логики исследования;

– статистический метод – при приведении и использовании статистических данных по рассматриваемой теме.

**Научная новизна исследования** проявляется в том, что оно является комплексным исследованием особенностей оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

В работе уточнены определение и понятие оперативно-разыскного обеспечения, ранее изложенные в оперативно-разыскной теории (в частности, под ним предлагается понимать систему оперативно-разыскных мероприятий и мер, направленных на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие коррупционных преступлений и иных правонарушений), конкретизировано понятие механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции, исследован механизм оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах, позволившее уточнить его структуру и содержание, а также предложены уточнения отдельных норм Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности».

Кроме того, научная новизна исследования определяется следующими **положениями, выносимыми на защиту.**

1. Оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в пограничных органах имеет основание определить как элемент противодействия коррупции в целом; это единство осуществления взаимосвязанных оперативно-разыскных мероприятий и мер, направленных на полное раскрытие и расследование коррупционных преступлений и иных правонарушений, а также на предупреждение коррупционных преступных посягательств в пограничных органах.

2. Авторский вывод о том, что оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в пограничных органах реализуется в основном через осуществление оперативно-разыскных мероприятий, среди которых имеются основания для выделения двух комплексов оперативно-разыскных мероприятий, направленных на:

- 1) выявление и пресечение фактов коррупции;
- 2) оказание содействия следователю в расследовании фактов коррупции.

3. Содержание механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах представляет собой систему нормативных правовых, организационно-тактических сил, средств и методов, посредством которых осуществляют оперативно-разыскные мероприятия и меры с целью раскрытия и расследования преступлений коррупционного характера, совершенных (совершаемых) сотрудниками пограничных органов.

4. Опыт ряда «ведущих» государств мира по противодействию коррупционным проявлениям в государственных органах, в том числе в ходе полицейского расследования, показывает, что он частично может быть более активно использован в законотворческой практике в Российской Федерации. В частности, представляется полезным:

– ввести во всех федеральных органах исполнительной власти специальные органы по противодействию коррупции, подчиняющиеся

непосредственно руководителю того ведомства, которое они контролируют, с обязательным ежегодным отчетом перед Президентом Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации о проделанной работе в сфере противодействия коррупции;

– нормативно предусмотреть «перекрестное» выявление коррупционных проявлений оперативными подразделениями различных федеральных органов исполнительной власти, суть которого заключается, в частности в том, что преступления коррупционного характера, совершаемые сотрудниками пограничных органов, должны оперативным путем выявляться оперативными подразделениями других оперативно-разыскных органов, помимо ФСБ России, и, наоборот, оперативные подразделения пограничных органов вправе и обязаны проводить оперативно-разыскную деятельность по выявлению преступлений коррупционного характера, допустим, сотрудниками таможенных органов;

5. Предлагается внести следующие дополнения и изменения в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»:

1) предусмотреть в нем две части – Общую и Особенную. В часть Общую включить правовую норму, содержащую следующую формулировку: «Оперативно-розыскное мероприятие – действие (комплекс действий) по получению информации об обстоятельствах замышляемого, готовящегося, совершаемого или совершенного преступления, осуществляемое для решения задач оперативно-розыскной деятельности и достижение ее целей, проводимое на основании и в соответствии с настоящим Федеральным законом»;

2) дополнить статью 7 частью второй следующего содержания (при этом часть вторую статьи 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в ныне действующей редакции считать частью третьей):

«Оперативно-розыскные мероприятия, предусмотренные пунктами 1–6 части первой ст. 6 настоящего Федерального закона, могут проводиться при отсутствии сведений, указанных в пункте 2 части первой настоящей статьи, если это необходимо для выявления признаков подготавливаемого, совершаемого или

совершенного противоправного деяния» и изложить эту норму в Особенной части Федерального закона наряду с другими нормами процедурного свойства.

**Степень достоверности и апробации результатов исследования.** Они определяются следующим.

Во-первых, *теоретическую основу* исследования составили научные труды ведущих отечественных специалистов, занимавшихся проблемами противодействия коррупции и осуществления оперативно-разыскной деятельности таких, как: К.К. Горяинов, А.И. Долгова, С.В. Дьяков, С.И. Захарцев, В.К. Зникин, М.В. Костенников, А.Ю. Козловский, В.М. Корякин, В.П. Кувалдин, А.В. Куракин, В.С. Овчинский, М.А. Самелюк, Г.К. Синилов, А.Е. Шарихин, А.Ю. Шумилов, Е.Н. Яковец и др.

Во-вторых, *нормативной правовой основой* исследования являются: международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, федеральные законы, правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты ФСБ России и ФТС России, акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации по теме исследования.

Отдельные положения и выводы диссертации основываются на нормах законодательства ряда зарубежных стран.

В-третьих, *эмпирическую базу* исследования составили статистические данные правоохранительных органов и отдельная практика оперативно-разыскной деятельности оперативных подразделений пограничных органов, а также социологические исследования, проведённые ПНИЦ ФСБ России. При написании диссертации также использован практический опыт оперативной работы соискателя.

В-четвертых, *апробация результатов* исследования проведена посредством:

– обсуждения и предварительной экспертизы полученных автором результатов на кафедре оперативно-розыскной деятельности института правоохранительной деятельности Российской таможенной академии;

– ряд основных положений диссертации доведены до научной общественности на четырех научно-практических конференциях на: межвузовской научно-практической конференции Пограничной академии ФСБ России «Органы безопасности на современном этапе» (Москва, 2011 г.), межвузовской конференции НОУ ВПО «Институт экономики, финансов и права» «Исторический путь России: победы и свершения» (Москва, 2012 г.); межведомственной научно-практической конференции «Организация противодействия преступлениям против мира и безопасности человечества, экстремизму и терроризму»: исторический опыт и современность» Генеральная прокуратура Российской Федерации (Москва, 2013 г.), Первой Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности государства» Московском пограничном институте ФСБ России (Москва, 2014 г.).

– основные положения, выносимые на защиту, отражены в 9 публикациях автора, три из которых – в научных изданиях, которые включены в перечень рецензируемых научных изданий для опубликования основных научных результатов диссертации.

В-пятых, *внедрение результатов* исследования проведено посредством их использования при проведении ряда учебных занятий с курсантами и слушателями Московского пограничного института ФСБ России и со слушателями института правоохранительной деятельности Российской таможенной академии.

Кроме того, отдельные результаты исследования использовались Пограничным научно-исследовательским центром ФСБ России (акты о внедрении получены).

**Объем и структура диссертации.** Работа состоит из введения, двух глав (по три параграфа каждая), заключения, списка использованной литературы и приложений.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, показывается степень ее разработанности, определяется ее цель, задачи, объект и предмет исследования, указывается его правовая и теоретическая базы, методологическая основа исследования, дается характеристика правовой значимости работы, приводятся основные теоретические положения и выводы, по мнению автора, обладающие научной новизной и выносимые на защиту.

**В первой главе «Теоретические основы оперативно - розыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»** анализируются содержание и сущность оперативно-розыскного обеспечения расследования и раскрытия коррупционных преступлений, а также и опыт правового регулирования противодействия коррупции, накопленный в России и зарубежных странах.

В параграфе 1.1. **«Исторический генезис противодействия коррупции в России»** рассматривается исторический генезис противодействия коррупции в России. Анализ различных исторических материалов позволяет выделить следующие исторические периоды противодействия коррупции в Российском государстве.

В России борьба с коррупцией, а затем противодействие ей вплоть до последнего времени носила бессистемный характер. Противодействие коррупции в Российском государстве прошло следующие исторические этапы:

Доимперский период (середина XVI– конец XVII вв.) характеризуется высоким уровнем коррупции в который она собственно и зародилась. Так по

законам того времени весь «государственный аппарат» содержался за счет местного населения, а наказания за различные преступления в том числе и тяжкие сводились к уплате штрафов размер которых определялся чиновником на местах. Лишь с восходом на трон Ивана IV (Грозного) были изданы первые указы о борьбе со взяточничеством и стал появляться общественный контроль за преступлениями коррупционной направленности, но и они не способствовали искоренению проблемы коррупции.

Имперский период (конец XVII в. – до революции 1917 г.) можно обозначить как период зарождения борьбы с коррупцией в России. Взошедший на престол Петр I ввел смертную казнь не только для лиц, которые брали взятки, но и для лиц их дающих, в результате чего борьба с коррупцией имела определенный успех, однако Екатерина II посчитала такое наказание слишком суровым и смягчила его, заменив смертную казнь штрафами в двойном размере и увольнением с занимаемой должности, что привело к постепенному разрастанию коррупции в Российской Империи в связи с развитием государства и чиновничьего аппарата. Впоследствии императоры, взошедшие на Российский престол, предпринимали попытки побороть коррупцию, но по-настоящему действенных мер предпринято не было.

Советский период (1917–1991 гг.). Октябрьская революция 1917 г. не привела к ликвидации коррупции. Советскую антикоррупционную политику можно охарактеризовать как «волнообразную» она характеризуется сначала ужесточением ответственности за коррупционные преступления, что приводит к снижению коррупции, что в свою очередь является поводом для смягчения наказания и разрастанию коррупции вновь такая тенденция наблюдалась до 80 годов. Ужесточение наказания вплоть до смертной казни, просчеты в экономической политике, усиление дефицита товаров, привели к возникновению теневой экономики и проникновению коррупции на высшие уровне государственной власти. В результате чего латентность и масштабы коррупции весьма повысились.

Современный период (1991 г. – настоящее время) можно разделить на два этапа: 1) 90-е – начало 2000-х гг., когда в России начали формироваться коммерческие отношения и коррупция на всех уровнях государственной власти достигла невероятных масштабов и твёрдо укоренилась в повседневной жизни каждого человека (в результате чего Россия стала одной из самых коррумпированных стран в мире); 2) этап, который берет начало с избрания на пост президента РФ Д.А. Медведева. Новый этап в борьбе с коррупцией начался в 2008 г. с принятием Указа Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции». Этот нормативный правовой акт дал толчок к разработке и принятию комплекса взаимосвязанных между собой законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, направленных на обеспечение правового регулирования борьбы с коррупцией.

Выделение этих исторических этапов обусловлено социально – политическим развитием российского государства и общества на протяжении истории.

В параграфе 1.2. **«Понятие оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»** исследуется содержание понятия оперативно - разыскного обеспечения противодействия коррупции.

Оперативно-разыскное обеспечение можно определить как систему взаимосвязанных оперативно-разыскных мероприятий, направленных на расследование и раскрытие преступлений и на предупреждение преступных посягательств на защищаемые законом права и интересы личности, общества и государства.

Исходя из такого понимания оперативно-разыскного обеспечения, оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции выступает как система оперативно-разыскных мероприятий, направленных на предупреждение, раскрытие и расследование коррупционных преступлений, к каковым российский законодатель относит: злоупотребление служебным положением,

дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а равно совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица (п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»). При этом оперативно-разыскное обеспечение борьбы с коррупцией выступает в качестве одной из форм противодействия коррупции, как деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений (п. 2 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции реализуется через оперативно-разыскные мероприятия. Здесь можно выделить:

1) комплекс оперативно-разыскных мероприятий, направленных на выявление, раскрытие и пресечение фактов коррупции (с последующей передачей материалов в следственные органы для возбуждения уголовного дела и проведения расследования);

2) комплекс оперативно-разыскных мероприятий, направленных на оказание содействия следователю в расследовании фактов коррупции –

проведение по заданию следователя оперативно-разыскных мероприятий, направленных на установление обстоятельств расследуемого преступления, предоставление следователю необходимой оперативной информацией для планирования расследования и производства отдельных следственных действий.

В параграфе 1.3. **«Сравнительно-правовой анализ противодействия и борьбы с коррупционными проявлениями в различных государственных структурах ведущих государств мира»** анализируется зарубежный опыт борьбы с коррупционными проявлениями.

Богатый опыт борьбы с коррупцией накоплен в США. В Соединенных Штатах Америки действует целый ряд нормативных правовых актов, направленных на предупреждения и пресечения коррупции. Борьба с коррупцией в Соединенных Штатах облегчается тем, что в США фактически нет иммунитета от юридической ответственности для должностных лиц, который дал бы им возможность избегать уголовного преследования и наказания за совершение коррупционных преступлений. Любое должностное лицо, не исключая и Президента США, может быть в принципе отстранено от занимаемой должности и привлечено к уголовной ответственности по мотивам коррупции.

Существенную роль в предупреждении случаев коррупции государственных служащих имеет доступность и прозрачность информации о деятельности государственных органов.

В рамках Совета Европы вырабатываются общеевропейские подходы к борьбе с коррупцией. В системе Совета Европы в мае 1999 г. создана «Группы стран против коррупции» (GRECO). Ее целью является оценка уровня коррупции в государствах-членах организации, выявление недостатков в национальных механизмах борьбы с коррупцией, поддержка в проведении необходимых законодательных и институциональных реформ в этой сфере, осуществление контроля за выполнением соглашений и правовых документов, принятых Советом Европы соответственно программе действий против коррупции.

Вырабатываемые общие подходы к борьбе с коррупцией реализуются в каждой стране с учетом специфики внутреннего права и особенностей организации государственной власти.

Лидирующие позиции в борьбе с коррупцией занимает Сингапур. В стране с 1952 г. действует специализированный орган по борьбе с коррупцией – Бюро по расследованию случаев коррупции. Бюро проводит проверку случаев злоупотреблений среди государственных служащих и сообщает о них соответствующим органам для принятия необходимых дисциплинарных и иных мер. Бюро также проводит исследовательскую работу в области управления, изучает методы работы потенциально подверженных коррупции государственных органов с целью обнаружения возможных слабых мест в системе управления. По результатам исследований Бюро вырабатывает рекомендации по принятию необходимых мер и направляет их руководителям соответствующих органов. В каждом министерстве страны существует Отдел улучшения качества работы.

В Сингапуре действует «горячая линия», по которой любой человек может позвонить и сообщить о фактах коррупции, что, служит основанием для начала расследования. Однако если позвонивший человек просто оговорил другого, то его привлекают к юридической ответственности.

В диссертации рассмотрен также опыт борьбы с коррупцией в ряде других стран Европы и Азии, выдвинуты конкретные предложения по использованию зарубежного опыта противодействия коррупции в российской правоприменительной практике.

**Во второй главе «Механизм оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»** исследуется структура механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции и его отдельные компоненты.

В параграфе 2.1. **«Понятие и элементы механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных**

**органах»** рассматривается понятие механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

В теории права термин «механизм» сопровождается предикатом «правовой», выделяются такие понятия, как «правовой механизм», «механизм правового регулирования», «механизм правового воздействия» и др. Категория правового механизма выражает деятельную сторону процесса перевода нормативности права в упорядоченность общественных отношений и позволяет представить правовые явления в работающем, системно-воздействующем виде. В методологическом плане категория правового механизма призвана ответить на вопрос, с помощью каких инструментов, средств, способов право оказывает регулирующее воздействие на те или иные общественные отношения. Эти средства выступают в качестве элементов правового механизма.

Оперативно-разыскное обеспечение требует для своего эффективного функционирования наличия определенных факторов. Во-первых, оперативно-разыскные мероприятия должны проводиться в рамках, определяемых законами и подзаконными нормативными правовыми актами, а потому успешная реализация оперативно-разыскных мероприятий предполагает надлежащее нормативное правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности. Во-вторых, они могут проводиться только определенными государственными органами и должностными лицами, наделенными соответствующими полномочиями, т.е. должна существовать соответствующая организационная структура (системы органов – субъектов оперативно-разыскной деятельности). В-третьих, эффективность оперативно-разыскного обеспечения зависит от обоснованности осуществляемых оперативно-разыскных мероприятий, их тактически грамотного проведения. Таким образом, в отличие от правового механизма, механизм оперативно-разыскного обеспечения включает в себя и внеправовые средства - организационные и методологические.

Механизм оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах является одной из разновидностей механизма

оперативно-разыскного обеспечения в целом и служит связующим звеном между общими законодательными положениями об оперативно-разыскной деятельности и реализацией оперативно-разыскных мероприятий, проводимых с целью раскрытия и расследования преступлений коррупционного характера, совершенных сотрудниками пограничных органов.

В структуре механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах можно выделить три составляющих (элемента):

1) правовую составляющую (правовая основа оперативно-разыскного обеспечения);

2) организационную составляющую (система компетентных органов, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность);

3) методологическую составляющую (выработанные теорией оперативно-разыскной деятельности и практикой методические рекомендации по наиболее эффективной организации и тактике проведения оперативно-разыскных мероприятий).

В параграфе 2.2. **«Нормативно-правовое регулирование оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»** исследуются вопросы нормативно-правового регулирования оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

Массив нормативных правовых актов, регулирующих деятельность пограничных органов по противодействию коррупции, состоит из двух групп.

Первая группа – это нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие вопросы противодействия коррупции (Федеральный закон «О противодействии коррупции» и соответствующие подзаконные нормативные правовые акты). Эти акты определяют общие цели и задачи противодействия коррупции в органах государственной власти, определяя, тем самым, главные ориентиры антикоррупционной деятельности пограничных органов.

Вторая группа - это нормативные правовые акты, регулирующие вопросы оперативно-разыскной деятельности и распространяющиеся, в том числе, на оперативно-разыскную деятельность по противодействию коррупции в пограничных органах. В данную группу входят Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и массив подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты проведения оперативно-разыскных мероприятий в пограничных органах.

В то же время следует отметить, что в нормативных правовых актах первой группы не нашла отражение специфика оперативно-разыскного направления деятельности по противодействию коррупции, а нормативные правовые акты второй группы не учитывают особенностей коррупционных преступлений при регулировании проведения оперативно-разыскных мероприятий.

Представляется целесообразным разработать и принять комплексный нормативный правовой акт в форме приказа ФСБ России «О противодействии коррупции в пограничных органах ФСБ России».

В параграфе 2.3. **«Содержание отдельных элементов механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах»** анализируются организационные и тактические вопросы оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах.

Механизм оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах не может функционировать без структурно-организационного компонента, переводящего задачи борьбы с коррупцией в область практической деятельности, создающий необходимые условия для координации действий оперативных сотрудников, интеграции их усилий по достижению целей оперативно-разыскной деятельности.

В пограничных органах задачи по противодействию коррупции прежде всего возложены на систему оперативных органов, осуществляющих

оперативно-разыскную деятельность и деятельность по обеспечению собственной безопасности. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 07.02.2000 № 318 «Об утверждении Положения об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках)»<sup>4</sup> для решения этих задач оперативные органы наделены необходимыми полномочиями.

Сведения о признаках коррупции в пограничных органах, получаемые в результате оперативного поиска можно подразделить на три группы:

1. Сведения, характеризующие те особенности образа жизни и личности должностного лица пограничного органа, которые свидетельствуют о его склонности к совершению коррупционного преступления. К таким сведениям можно отнести:

- несоответствие официальных доходов должностного лица фактическим расходам за соответствующий период времени;

- характер времяпрепровождения, связанный с повышенными затратами (снятие дорогих номеров в гостиницах во время отпуска, проведение свободного времени в ресторанах, и т.п.);

- наличие внеслужебных отношений сотрудника пограничных органов с представителями бизнеса и коммерческих структур, связи с представителями криминальной среды и т.д.;

- сведения о бюрократизме и волоките при исполнении должностным лицом пограничного органа своих служебных обязанностей;

- высказывания сотрудника, свидетельствующие о его повышенных материальных запросах, желании получать «легкие деньги» и т.п.

2. Сведения о действиях или бездействии должностного лица пограничного органа, непосредственно содержащие признаки коррупционного

---

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Российской Федерации. 2000. № 7. Ст. 797.

деяния. К таковым могут относиться сведения о нарушениях должностных обязанностей в интересах третьих лиц, о получении должностным лицом какого-либо вознаграждения (в денежной или иной форме) от граждан или коммерческих структур.

3. Сведения о признаках коррупции, которые получены из документальных источников (фиксирующие незаконные действия в пользу третьих лиц, содержащие сведения о незаконно полученных суммах и др.). При этом можно выделить следующие группы документов, содержащих сведения о признаках коррупции:

1) служебные документы управленческого характера (распоряжения, приказы, протоколы, акты и др.);

2) официальные документы личного характера (сберегательные книжки, лицевые счета вкладчика, почтовые переводы, квитанции комиссионных магазинов, ломбардов, отражающие факты необоснованного получения сотрудником пограничного органа определенных сумм денежных средств или материальных ценностей);

3) личные записи сотрудника пограничного органа или других лиц с данными о полученных (переданных) деньгах или иных ценностях, оказанных незаконных услугах и пр.

Указанные сведения получают в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий. В диссертации рассматриваются особенности проведения отдельных оперативно-разыскных мероприятий, направленных на предупреждение, раскрытие и расследования коррупционных преступлений в пограничных органах.

Организационная и методологическая составляющие механизма оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции в пограничных органах тесно связаны между собой. Осуществляя те или иные оперативно-разыскные мероприятия по противодействию коррупции в пограничных органах, сотрудники оперативных подразделений руководствуются, прежде всего,

общими положениями теории оперативно-разыскной деятельности и выработанными ею методическими рекомендациями по организации и тактике проведения оперативно-разыскного мероприятия конкретного вида.

Таким образом, с одной стороны, средства и методы, вырабатываемые в рамках методики и тактики оперативно-разыскной деятельности, получают практическую реализацию через деятельность оперативных органов и их сотрудников. С другой - деятельность оперативных подразделений дает необходимый материал для научного осмысления, выработки оптимальных приемов и способов оперативно-разыскной деятельности и служит практическим критерием эффективности разрабатываемых методических рекомендаций.

В **заключении** диссертации подведены основные результаты работы и сформулированы предложения по совершенствованию оперативно-разыскного законодательства, законодательства, а также ведомственной нормативной базы в области противодействия коррупции в пограничных органах ФСБ России.

Основные положения и результаты исследования отражены в опубликованных автором научных статьях, общим объемом 3,3 п.л.

**Статьи в научных изданиях, которые включены в перечень рецензируемых научных изданий для опубликования основных научных результатов диссертации:**

1. Сколотнев М.А. О понятии оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции // Оперативник (сыщик). – 2012. – № 1. – С 42–45. – 0,3 п.л.
2. Сколотнев М.А. К вопросу о понятии механизма оперативно-разыскного обеспечения и его элементов // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2013. – № 5. – С 99–102. – 0,4 п.л.
3. Сколотнев М.А. К вопросу о правовом регулировании оперативно-разыскного обеспечения противодействия коррупции // Оперативник (сыщик). – 2014. – № 1. – С 42–45. – 0,3 п.л.

**Статьи в иных научных изданиях:**

4. Сколотнев М.А. О понятии и содержании оперативно-разыскной деятельности // Сборник научных статей МПИ ФСБ России № 14. – М., 2009. – С 46–51. – 0,3 п.л.
5. Сколотнев М.А. История борьбы с коррупцией в России / М.А. Сколотнев // Коррупция как угроза национальной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. – М., ПА ФСБ России, 2010. – С 222–229. – 0,5 п.л.
6. Сколотнев М.А. Борьба с коррупцией в различных странах мира // Сборник научных статей МПИ ФСБ России № 17. – М., 2011. – С 155–164. – 0,4 п.л.
7. Сколотнев М.А. Некоторые вопросы уголовной ответственности за незаконную миграцию // Сборник научных статей МПИ ФСБ России № 16. – М., 2011. – С 155–164. – 0,4 п.л.
8. Сколотнев М.А. Опыт США в борьбе с коррупцией и возможность использования его элементов в России // Россия и мир: вчера, сегодня, завтра. – М.: МГИ им. Е.Р. Дашковой, 2012. – С 196–203. – 0,4 п.л.
9. Сколотнев М.А. История противодействия коррупции в России от царских времён до наших дней // Исторический путь России: победы и свершения: сборник научных трудов (по материалам межвузовской конференции) НОУ ВПО «Институт экономики, финансов и права». – М.: ООО «Широкий взгляд», 2012. – С 80–82. – 0,3 п.л.

Подписано в печать 03.02.2014 г.

Формат 60x80/16. Авт. Л. 1.1.

Тираж 100 экз. Изд. № \_\_\_\_\_. Заказ № \_\_\_\_\_

Изд-во Российской таможенной академии,  
140009, г. Люберцы Московской обл.,  
Комсомольский пр., 4.