

На правах рукописи



Гаспарян Геворг Гагикович

**Криминологическая характеристика и предупреждение
должностных преступлений, совершаемых сотрудниками
налоговых органов**

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

31 ОКТ 2013

Москва – 2013



005536605

Работа выполнена на кафедре уголовного права
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «Российская академия правосудия»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Пудовочкин Юрий Евгеньевич

Официальные оппоненты: Букалерева Людмила Александровна
доктор юридических наук, профессор
ФГБОУ ВПО «Российский университет
дружбы народов», профессор кафедры
уголовного права и процесса

Иванцов Сергей Вячеславович
доктор юридических наук, профессор
ФГКОУ ВПО «Московский университет
Министерства внутренних дел Российской
Федерации», профессор кафедры
криминологии

Ведущая организация: Федеральное казенное образовательное
учреждение высшего профессионального
образования «Вологодский институт права и
экономики Федеральной службы
исполнения наказаний»


Защита диссертации состоится 21 ноября 2013 г. в ^{17.00} часов на
заседании Диссертационного совета Д 212.203.24, созданного на базе
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «Российский университет дружбы
народов», по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «Российский университет дружбы
народов»

Текст автореферата и текст объявления о защите отправлены для
размещения на сайте Министерства образования и науки Российской
Федерации « 18 » октября 2013 г.

Автореферат разослан « 18 » октября 2013 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук

 Н.А. Селезнева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Превышение и злоупотребление служебными полномочиями, иные виды коррупционного, противоправного поведения должностных лиц налоговых органов представляют особую общественную опасность и требуют пристального внимания со стороны правоохранительных структур. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ № 537 от 12 мая 2009 г., прямо указано, что преступные посягательства, связанные с коррупцией и направленные на экономическую безопасность, выступают в качестве основных источников угроз национальной безопасности страны; а разработка путей и средств совершенствования борьбы с ними является одним из главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу.

Вместе с тем, при всей очевидной значимости, проблемы предупреждения должностной преступности сотрудников налоговых органов еще не подвергались самостоятельному исследованию в криминологии. Здесь в большей степени анализируются общие вопросы борьбы с должностной преступностью, в то время как антикоррупционная правоохранительная практика нуждается в предельно конкретных, максимально точных, прикладных рекомендациях, ориентированных на противодействие преступному поведению конкретной группы лиц на конкретном участке государственного управления.

В связи с этим вполне оправданна соответствующая корректировка в определении целей и направленности криминологических исследований на современном этапе развития науки. Как представляется, она будет способствовать не только совершенствованию практики предупреждения преступности, но и послужит развитию самой криминологии: пополнит предмет анализа результатами новых конкретно-социологических и иных исследований, включит в сферу аргументов новую научную информацию, позволит уточнить известные подходы к пониманию и профилактике преступности.

Принимая во внимание отмеченные обстоятельства, проведение научного исследования, посвященного проблемам предупреждения должностных преступлений сотрудников налоговых органов, представляется актуальным и значимым.

Степень разработанности темы. Должностные преступления и должностная преступность постоянно находятся в поле зрения отечественных правоведов. Проблемам их оценки посвятили свои научные исследования А.Г. Безверхов, Л.А. Букалерева, Г.И. Богущ, Б.В. Волженкин, А.В. Галахова, Н.А. Егорова, Б.В. Здравомыслов, С.В. Иванцов, А.К. Квициния, В.Ф. Кириченко, С.Я. Лебедев, Н.Д. Лысов, И.Б. Малиновский, С.В. Максимов, Т.Ф. Миняева, Ю.Е. Пудовочкин, А.Я. Светлов, Е.В. Тарасова, А.Н. Шнитенков и др.

Большое внимание уделяет отечественная наука анализу собственно налоговых преступлений. В своих работах к ним обращались В.Д. Ларичев, Н.А. Лопашенко, И.А. Клепицкий, А.П. Кузнецов, И.И. Кучеров, И.М. Середа, И.Н. Соловьев, П.С. Яни и др.

В последнее время обозначен интерес исследователей к вопросам предупреждения должностной преступности в отдельных областях управления – правоохранении, социальной сфере и т.д. (С.А. Алтухов, А.Н. Варыгин, Ю.П. Гармаев, В.Е. Мельникова и др.).

Вместе с тем, должностные преступления сотрудников налоговых органов еще не были предметом самостоятельного научного анализа. В отечественной науке остаются неизученными проблемы, связанные с криминологической характеристикой таких преступлений, особенностями их детерминации и предупреждения, спецификой применения уголовного и иного законодательства для предупреждения должностных преступлений в налоговых органах. Таким образом, можно констатировать наличие определенного пробела в научном осмыслении темы, на восполнение которого направлена настоящая работа.

Целью диссертационного исследования является получение нового теоретического знания о состоянии и тенденциях должностной преступности

в налоговой сфере, а также разработка на основе полученных результатов научно обоснованных мер криминологического и правового характера, направленных на повышение эффективности специально-криминологического предупреждения уголовно наказуемых правонарушений должностных лиц налоговых органов.

Для достижения поставленной цели в ходе научного исследования был поставлен и решен ряд задач:

- изучить количественные и качественные показатели должностной преступности в налоговых органах;
- исследовать личностные особенности должностных преступников налоговых органов;
- установить комплекс факторов, детерминирующих преступное поведение сотрудников налоговых подразделений;
- разработать меры общесоциального и специально-криминологического предупреждения должностных преступлений в налоговых органах.

Объектом диссертационного исследования является комплекс взаимосвязанных общественных отношений, возникающих в процессе взимания налогов и осуществления налогового контроля, деформации которых способны породить должностную преступность в налоговых органах; а также вызываемые самой этой преступностью правоотношения, связанные с ее предупреждением.

Предметом исследования определяются: преступность должностных лиц налоговых органов, ее характеристики и тенденции; личность должностного лица налоговых органов, совершающего преступления; причины и условия, способствующие совершению преступлений; меры общего и специально-криминологического предупреждения должностных преступлений в налоговой сфере.

Методологической базой исследования является диалектический метод познания социальных явлений и процессов, позволяющий анализировать их в динамике, взаимозависимости и взаимосвязи. При подготовке диссериа-

ции применялись также частнонаучные методы: формально-логический, статистический, документальный, социологический (анкетирование и экспертный опрос).

Эмпирическая база исследования представлена данными, полученными в процессе обобщения и анализа различных по форме и содержанию источников. Среди них:

1) информация службы собственной безопасности ФНС и ФТС России о состоянии и тенденциях должностных преступлений в налоговых и таможенных органах за период с 2004 по 2012 год;

2) результаты опроса различных групп экспертов, в том числе: а) сотрудников подразделений ФНС по Московской, Брянской, Волгоградской области, а так же по Карачаево-Черкесской Республике и Республике Тыва (юридический отдел, отдел собственной безопасности, отдел кадров, отдел информационных технологий и др. – всего 50 человек); б) оперативных сотрудников и работников кадровых подразделений органов внутренних дел (ДЭБ МВД России, - 20 респондентов);

3) обобщенная информация кадровых подразделений ФНС по Московской, Брянской, Волгоградской области, а так же Карачаево-Черкесской Республике и Республике Тыва о результатах 250 служебных проверок, проведенных в отношении должностных лиц налоговых органов;

4) материалы изучения 108 уголовных дел, возбужденных по фактам служебных преступлений должностных лиц налоговых органов;

5) результаты социологического опроса 200 представителей различных категорий налогоплательщиков, в том числе: 100 руководителей коммерческих организаций; 50 налогоплательщиков, занимающихся импортированием товаров; 50 руководителей крупных организаций;

6) результаты опроса 70 уволившихся должностных лиц ФНС Московской области.

Нормативными источниками исследования выступили Конституция РФ, действующее административное, налоговое, финансовое законодательство, Уголовный кодекс РФ, а также ведомственные нормативные акты ФНС

России, Минфина России, ФТС России, МВД России.

Теоретическую основу диссертации составляет учение о противодействии должностной и экономической преступности, сложившееся в трудах Ю.М. Антоняна, А.Я. Асниса, М.М. Бабаева, А.В. Бриллиантова, Л.А. Букалеровой, О.Н. Ведерниковой, Б.В. Волженкина, А.В. Галаховой, Б.В. Здравомыслова, В.Е. Квашиса, И.А. Клепицкого, С.И. Курганова, С.Я. Лебедева, Н.А. Лопашенко, В.Д. Малкова, В.А. Плешакова, Ю.Е. Пудовочкина, А.Ю. Решетникова, Е.В. Тарасова и др.

Научная новизна диссертации определяется тем, что в ней впервые в отечественной науке представлены и интерпретированы результаты анализа статистических и иных данных о состоянии, динамике, тенденциях и криминологических взаимосвязях должностной преступности в налоговых органах; уточнены содержание и механизм взаимодействия факторов, продуцирующих должностную преступность сотрудников налоговых органов; аргументированы суждения о направлениях совершенствования механизма противодействия преступлениям должностных лиц налоговых органов, в части оптимизации функций субъектов профилактики, содержания реализуемых ими мероприятий и повышения качества нормативных актов.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Сущность должностной преступности сотрудников налоговых органах состоит в их криминальном коррупционном взаимодействии преимущественно с мелкими и средними налогоплательщиками. Этот вид преступности представляет собой значимую угрозу экономической безопасности России, что определяется: а) устойчивой тенденцией реального роста образующих ее преступлений, б) высоким уровнем их латентности, в) способностью таких преступлений детерминировать иные виды преступности, г) содержанием ущерба, который причиняется должностными преступлениями налоговой сфере, экономике в целом, системе государственного управления.

2. Должностные преступления сотрудников налоговых органов находятся в тесной криминологической связи с налоговыми

правонарушениями и преступлениями. Она определяется «взаимовыгодным» характером коррупционного взаимодействия. «Стоимость услуг» должностного лица налоговых органов в два – три раза меньше суммы ущерба, причиняемого государству налоговым правонарушением, но гораздо выше размера среднемесячного денежного довольствия должностного лица. При таких условиях подкуп должностных лиц с экономической точки зрения становится более «выгодным», нежели исполнение налогового законодательства. Данное обстоятельство стимулирует рост должностной и налоговой преступности; служит фактором, определяющим общность их детерминант и тенденций; оно же свидетельствует о необходимости комплексного противодействия этим видам преступности.

3. Личностные характеристики должностного преступника в налоговых органах имеют некоторые особенности, отличающие его от сотрудников с правомерным поведением. Среди таковых: а) мужской пол большинства виновных, несмотря на преобладание женщин среди сотрудников налоговых органов; б) незначительный стаж работы и связанная с этим «низовая» должность сотрудника (что в определенной мере объяснимо также особенностями социального контроля над должностной преступностью); в) незначительные перспективы служебного, карьерного роста; г) деформации нравственной сферы и специфическая мотивация трудоустройства, состоящая в допустимости использования государственной службы в целях незаконного личного обогащения; д) психологическая готовность к совершению коррупционных преступлений, предопределяющая соответствующие отрицательное или инертное отношение к легальным должностным обязанностям.

4. В системе криминогенных детерминант должностной преступности сотрудников налоговых органов особое значение имеет эффект взаимодействия следующих факторов: а) просчеты в системе подбора и расстановки кадров налоговых органов, в организации их аттестаций; б) социально-психологическая установка сотрудников налоговых органов на допустимость коррупционного поведения; в) недостаточный уровень

материального обеспечения должностных лиц налоговых органов и упущения в системе контроля над их доходами и расходами; г) недостатки налогового законодательства (в частности, ст.ст. 35, 76, 141, 142 НК РФ); д) ограниченные функциональные возможности отделов собственной безопасности ФНС и их слабое взаимодействие с правоохранительными органами, е) избирательность и низкая вероятность уголовно-правового воздействия. Наряду с этим, специфическую особенность криминогенного комплекса должностной преступности в налоговых органах образует тесное взаимодействие факторов собственно должностной и экономической преступности.

5. Среди комплекса мер, которые необходимо направить на общее предупреждение должностной преступности в налоговых органах, наибольший эффект способны дать:

а) модернизация системы финансового и социального стимулирования сотрудников налоговых органов;

б) расширение функций Росфинмониторинга за счет осуществления контроля над доходами и расходами государственных служащих;

в) широкое распространение среди населения знаний о должностных преступлениях, ответственности за их совершение и положительных результатах работы по противодействию им.

6. Совершенствование системы мер специального предупреждения должностной преступности в налоговых органах предполагает:

а) повышение эффективности работы службы собственной безопасности ФНС России за счет наделения ее оперативно-розыскными полномочиями;

б) совершенствование налогового законодательства (в частности, увеличение размеров штрафов за налоговые правонарушения и внедрение практики их исчисления в размере, кратном причиненному ущербу);

в) оптимизацию законодательства о государственной службе вообще и службе в налоговых органах в частности (установление для государственных служащих обязанности декларировать расходы и объяснять причины превы-

шения расходов над доходами; сокращение должностей, замещение которых осуществляется на основе срочного контракта; введение практики трудоустройства с обязательным испытательным сроком; установление личной финансовой ответственности сотрудников налоговых органов за причинение вреда налогоплательщикам неправомерными действиями по службе).

Теоретическая ценность диссертационного исследования заключается в том, что оно вносит определенный вклад в развитие криминологии. Содержащаяся в нем научная информация развивает учение о преступности в части познания криминологических взаимосвязей между ее различными видами – должностной и экономической; уточняет учение о должностной преступности за счет результатов анализа преступлений сотрудников налоговых органов; дополняет учение о правовых мерах предупреждения преступности в части возможности совершенствования налогового и административного законодательства для профилактики коррупционных правонарушений.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что ее основные положения, выводы и предложения могут быть использованы:

- в деятельности правоохранительных органов при проведении криминологического анализа должностной преступности сотрудников налоговых органов, разработке и осуществлении мероприятий по ее предупреждению;

- в информационном обеспечении законотворческой деятельности по совершенствованию действующего уголовного, налогового законодательства, нормативных актов, регламентирующих противодействие проявлениям должностной преступности;

- в научно-исследовательской работе по дальнейшему изучению проблем должностной и близких к ней видов преступности;

- в преподавании курсов криминологии и уголовного права в высших учебных заведениях, а также при подготовке лекций, учебных пособий и методических материалов по проблемам предупреждения должностной преступности.

Апробация результатов исследования и их внедрение. Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре уголовного права ФГБОУ

ВПО «Российская академия правосудия».

Отдельные положения диссертации стали предметом обсуждения на Всероссийской научно-практической конференции «Государство, право, общество в XXI веке» (Липецк, 2009), а также используются в практической деятельности МРИ ФНС №14 России по Московской области.

Результаты исследования отражены в опубликованных работах автора.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, двух глав и пяти параграфов, заключения и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень разработанности научной проблемы, определяются цель и задачи исследования, его методологические и информационные основы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, оценивается их научная новизна, приводятся сведения о теоретической и практической значимости, а также об апробации результатов исследовательской работы.

Первая глава «Кримнологическая характеристика должностных преступлений, совершаемых сотрудниками налоговых органов» состоит из трёх параграфов.

В первом параграфе *«Состояние, структура и динамика должностных преступлений, совершаемых сотрудниками налоговых органов»* анализируются основные количественные и качественные характеристики должностной преступности сотрудников налоговых органов.

В работе отмечается, что официальный контроль над исследуемым видом преступности, фиксирующий ее крайне незначительный объем, не отражает истинного масштаба проблемы. В исследуемых регионах, где размещено 45 налоговых инспекций, за период с 2004 по 2012 год по фактам должностных преступлений было возбуждено всего 437 уголовных дела и осуждено

242 сотрудников налоговых органов.

Вместе с тем, подавляющее большинство (88%) из опрошенных 150 руководителей организаций, признали, что регулярно дают взятки, чтобы минимизировать налоговые отчисления. А результаты служебных проверок в отношении должностных лиц налоговых органов свидетельствуют о том, что в 25% случаев (из 250) службой безопасности фиксировались признаки должностных правонарушений, близких по составу к преступлениям, хотя уголовные дела в отношении проверяемых возбуждены не были.

Все это приводит к выводу о чрезвычайно высокой латентности должностных преступлений сотрудников налоговых органов (уровень которой приближается к 70-80%). Она имеет во многом социально-психологическую природу и связана с тем, что основная масса людей не рассматривает коррупционное поведение должностных лиц налоговых органов в качестве преступного или особо предосудительного (коррупция – «преступление без жертв»). Должностная преступность, в частности взяточничество, в налоговых органах чаще воспринимаются как обоюдовыгодная сделка, в которой каждая сторона добивается реализации собственных интересов, что обуславливает незаинтересованность каждого из участников преступлений в выявлении и изобличении «контрагента».

Наряду с иными факторами, латентность во многом служит обстоятельством, обуславливающим рост должностных преступлений сотрудников налоговых органов. В период с 2004 по 2012 число уголовных дел, возбужденных в отношении должностных лиц налоговых органов, увеличилось в 19 раз, а число осужденных лиц – в 23 раза. Эта объективная тенденция сохраняется и углубляется на фоне негативных последствий мирового финансового кризиса, когда налогоплательщики стремятся минимизировать налоговые отчисления, что служит значимым стимулом коррупционных злоупотреблений в налоговых органах.

Как показывают исследования, структура должностной преступности в налоговых органах определяется, прежде всего, получением взятки, среднее значение удельного веса которого составляет 65%. Гораздо меньший удель-

ный вес у преступлений, предусмотренных статьями 285, 286 УК РФ; самое незначительное место в структуре преступности сотрудников налоговых органов занимает халатность.

Результаты опросов налогоплательщиков показывают, что подкуп должностных лиц налоговых органов совершался в связи с оказанием следующих видов «услуг»: 1) отмена составления протокола в связи с выявленными нарушениями в применении контрольно-кассовых машин (9%); 2) ежемесячные выплаты, передаваемые должностным лицам налоговых органов во избежание проверок (10,5%); 3) ускорение процедуры возврата НДС (25%); 4) непринятие мер к нарушителям налогового законодательства в ходе выездных и камеральных проверок (27%); 5) при сдаче налоговой отчетности и для ускорения процесса получения разных справок (28,5%). При этом размер взятки всегда находился в прямой зависимости от суммы скрытых налогов и сборов или предусмотренной НК РФ санкции.

Преимущественно бытовой характер коррупции в налоговых органах не должен уводить в сторону при оценке ее общественной опасности, которая определяется, прежде всего, экономическими и иными социальными последствиями преступности.

К экономическим последствиям должностной преступности в налоговой сфере следует отнести:

а) ухудшение конкурентной среды (рынок получает неверные сигналы, когда более успешными являются не те предприятия, которые наилучшим образом удовлетворяют спрос, а те, которые имеют высоких покровителей или возможность и желание откупиться от должностных лиц налоговых органов, при этом минимизируют налоговые отчисления и получают конкурентные преимущества);

б) проблемы с выполнением государственного бюджета (бюджет государства, недополучая в достаточном объеме налоговые отчисления, не справляется со своими задачами, что в свою очередь становится причиной срыва различных государственных программ);

в) рост объемов теневой экономики (уход в «тень» выступает зачастую

способом избавления от бюрократического пресса) и утрату государством финансовых и правовых рычагов управления легальной экономикой;

г) утрата государством способности обеспечивать или стимулировать экономический рост в виду сокращения отчислений в бюджет.

К социальным последствиям должностной преступности в налоговых органах следует отнести, в первую очередь, негативные трансформации социальной психологии. Общество в целом толерантно к должностной преступности. Результаты проведенных опросов показывают, что 29% налогоплательщиков относятся к должностной преступности в налоговых органах терпимо; более того, 71% налогоплательщиков ответили, что существующее положение дел их даже устраивает.

Подобные трансформации в психологии налогоплательщиков и, соответственно, государственных служащих, утрата значительной частью населения общепризнанных нравственных и правовых идеалов в сфере социального общежития, низкий уровень правовой солидарности населения с уголовным законодательством являются дополнительной питательной почвой для самодетерминации должностной преступности в налоговой сфере.

Кроме изложенного, негативные социальные последствия должностной преступности в налоговых органах проявляются еще и в том, что она способна стимулировать и поддерживать иные виды преступности, прежде всего, налоговую, экономическую, организованную.

На основании проведенного исследования констатируется, что в силу высокой степени общественной опасности должностных преступлений в налоговой сфере, высокого уровня их латентности и способности детерминировать иные виды преступности, должностную преступность в налоговых органах справедливо рассматривать как существенную и реальную угрозу национальной безопасности России.

Во втором параграфе *«Криминологические особенности личности должностных преступников – сотрудников налоговых органов»* представлены демографические, социологические, уголовно-правовые и нравственно-психологические характеристики личности должностных преступников из

числа сотрудников налоговых органов.

Установлено, что по своим социально-демографическим признакам должностной преступник мало отличается от законопослушного сотрудника налоговых органов. Как правило, должностные преступления совершаются лицами в возрасте 24 - 40 лет, имеющими высшее образование, состоящими в браке, имеющими постоянное место жительства, ранее не судимыми, которые, как правило, положительно характеризуются руководством. Вместе с тем, некоторые значимые особенности имеются.

Так, несмотря на преобладание женщин среди сотрудников налоговой системы, должностные преступления совершаются преимущественно мужчинами. Это связано с тем, что абсолютное большинство (88%) женщин работают в подразделениях информационного, документального, экономического, хозяйственного обеспечения работы налогового органа, в силу чего не наделяются властными полномочиями в налоговой сфере, тогда как абсолютное большинство (88%) мужчин работают в подразделениях, непосредственно связанных с решением установленных задач налогового органа и обеспечения функций налогового администрирования.

Еще одна очевидная особенность заключается в относительно молодом возрасте должностного преступника в налоговых органах: 179 из 242 осужденных находились в возрасте 24 – 30 лет. Молодой возраст в данном случае коррелирует с тем, что основной массив преступлений совершается лицами, имеющими небольшой стаж работы (215 из 242 человек имели стаж службы до 5 лет) и занимающими низовые звенья служебной иерархии (из 242 осужденных 221 являлись специалистами, не занимающими руководящие должности, и лишь двое были начальниками отделов). Совершению должностных преступлений такими лицами способствует отсутствие необходимого опыта работы, недостаток специальной управленческой и юридической подготовки, а также низкий уровень правосознания. Кроме того, важно учитывать, что такие лица в меньшей степени защищены силами корпоративной солидарности, а поэтому их преступления быстрее и легче раскрываются.

Значимым признаком личности должностного преступника в налого-

вых органах, отличающим его от законопослушных сотрудников, следует признать низкий уровень профессиональной компетентности, несмотря на официально высокий образовательный ценз: 204 из 242 осужденных должностных лиц с момента поступления на службу не были повышены в должности за весь период ее прохождения; остальные 38 были повышены в должности при стаже от 2,5 до 4 лет, в то время как средний срок повышения в должности в налоговых органах составляет полтора года. Отсутствие желания и (или) возможности повышать профессиональные навыки тесно коррелирует со стремлением должностных лиц к извлечению выгоды незаконным путем. Будучи не способными законным путем достичь карьерного роста, профессионально выполнять свои служебные обязанности, некоторые должностные лица налоговых органов избирают для себя преступный «промысел».

Девальвация духовных ценностей, приоритет материальных и меркантильных интересов, признание допустимости любых средств для достижения материального успеха, определение уровня богатства в качестве меры социального успеха личности – все это отражает глубокие деформации нравственной сферы значительной части преступников, в том числе и из числа должностных лиц. Они проявляются уже в специфической мотивации трудоустройства сотрудников налоговых органов. Исследование показало, что лишь 15% молодых людей, желающих поступить на службу в налоговые органы, интересуются на собеседовании размером заработной платы, остальных же претендентов он не интересует. Вместе с тем, именно они желают попасть на работу в отделы, наделенные широким полномочиями по проверке налогоплательщиков. Только 4% сотрудников налоговых органов, согласно опросу, стремятся занять руководящие должности для получения возможности улучшить эффективность работы налоговой службы. Эти данные, как представляется, свидетельствуют об отчетливой характеристике личности, наиболее рельефно выраженной у должностного преступника в налоговых органах – стремлении использовать государственные должности и службу в качестве средства личного обогащения, наличии установки на компенсацию

небольших зарплат выгодами от совершения должностных злоупотреблений.

Именно деформации нравственной сферы личности сотрудника налоговых органов, как представляется, имеют наибольшее и непосредственное криминогенное значение в генезисе преступности. В то же время исследование позволяет констатировать, что по глубине и стойкости асоциальной направленности должностные преступники налоговых органов с большим основанием могут быть отнесены к категории «нестойких» преступников, реализующих асоциальную установку лишь при наличии благоприятных обстоятельств социальной среды.

В третьем параграфе *«Причины и условия, способствующие совершению должностных преступлений сотрудниками налоговых органов»* рассматриваются криминогенные факторы, определяющие существование и развитие должностной преступности в исследуемой сфере.

Признавая принципиальную общность криминогенных детерминант должностной преступности в различных сферах государственного управления, в работе предпринята попытка акцентировать внимание на некоторых специфических особенностях криминогенного комплекса должностных преступлений сотрудников именно налоговых органов. Этот комплекс образуется множеством причин и условий, которые анализируются в диссертации на основе результатов опросов различных групп граждан, а также на основании материалов имеющихся уголовных дел и служебных проверок.

Исходя из содержания, криминогенные факторы объединены в работе в несколько групп:

1. Экономические факторы. Традиционными здесь являются противоречия между социальным статусом и материальным достатком государственного служащего; недостаточность и несправедливость материального стимулирования и поощрения сотрудников налоговых органов. Кроме того, специфика экономических детерминант в рассматриваемом случае состоит в тесном переплетении факторов собственно должностной и экономической (налоговой) преступности: когда совершение налогового преступления становится немислимым без коррупционного взаимодействия с налоговым чинов-

ником, а коррупция в налоговых органах выступает одним из способов «оптимизации» налогообложения.

2. Политические факторы. Речь идет о том, что декларации об усилении борьбы с коррупцией далеко не всегда сопровождаются реальной работой в этом направлении. Этот факт находит выражение в исключительной выборочности социально-правового контроля за должностной преступностью: за исследуемый период не было выявлено ни одного случая осуждения должностного лица налогового органа, занимающего руководящий пост (если уголовные дела и возбуждались, то впоследствии все они были прекращены с формулировкой «за отсутствием состава преступления»); основной массив осужденных – рядовые сотрудники низших звеньев иерархии. Как ни парадоксально, но причина такой организации борьбы с коррупцией кроется во все той же коррупции, которая блокирует любые попытки разрушения сложившейся системы управления.

3. Организационно-правовые факторы. Среди них отмечают: нежелание налогоплательщиков сообщать о фактах должностных злоупотреблений со стороны сотрудников налоговых органов; слабое взаимодействие налоговых и правоохранительных органов; низкий уровень профессионализма лиц, призванных бороться с должностной преступностью; возможность бесконтрольного расходования незаконно полученных доходов; существующая система оценки эффективности деятельности работы налогового органа.

4. Неэффективная кадровая политика, которая не позволяет пресекать проникновение во властные структуры лиц, характеризующихся выраженной антиобщественной установкой и низким профессионализмом, а также не позволяющая своевременно избавляться от неквалифицированных кадров. Здесь же следует отметить отсутствие продуманной системы персональной административной, гражданской и финансовой ответственности должностных лиц налоговых органов.

5. Деформации в ценностно-ориентационной сфере среди должностных лиц налоговых органов, которые ориентируют их на противоправное удовлетворение возникших жизненных потребностей.

6. Нормативно-законодательные факторы, к которым автор относит упущения и пробелы не только в уголовном и правоохранительном законодательстве, но и, прежде всего, недостатки нормативных актов налогового права: обилие оценочных понятий, широкие возможности усмотрения сотрудников налоговых органов, просчеты в конструировании налоговых санкций (при этом особое внимание уделяется законодательным пробелам, открывающим должностным лицам возможности для совершения различных злоупотреблений, которые усматриваются в ст. 35, 76, 141, 142 НК РФ).

В работе отмечается, что между вышеуказанными факторами существует множество линий взаимосвязи и взаимовлияния, которые переплетаясь создают комплекс детерминант должностной преступности в налоговых органах. Корыстная мотивация у должностных лиц – нарушителей налоговой дисциплины стимулируется состоянием резкого социально-экономического неравенства в российском обществе, возникшем в результате искажений при осуществлении социально-экономических реформ, которые выступают следствием недальновидного, непродуманного управления в экономической, политической и иных сферах жизнедеятельности общества. Следствием просчетов в проведении реформ выступает множественность факторов стимулирования теневой экономики, экономической и налоговой преступности, которые одновременно определяют и определяются коррупционным поведением должностных лиц.

Вторая глава «Предупреждение должностных преступлений, совершаемых сотрудниками налоговых органов» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе *«Общесоциальное предупреждение должностных преступлений сотрудников налоговых органов»*, с учетом данных о детерминации преступности, утверждается, что среди комплекса мер, которые необходимо направить на общее предупреждение должностной преступности в налоговых органах, наибольший эффект можно ожидать от реализации следующих направлений:

1. Использование средств массовой информации и системы образова-

ния, всех институтов гражданского общества для активного содействия осознанию гражданами страны опасности должностной преступности, снижения уровня общественной терпимости к ее проявлениям.

2. Наряду с формированием позитивного отношения общества к налоговым органам необходимо развивать отношение к профилактике должностных преступлений как социальной ценности. Внедрять в общественное сознание идею обязанности гражданина участвовать в этой работе.

3. Устранение негативных последствий реформирования экономики и ее стабилизация, повышение уровня жизни населения, уменьшение степени дифференциации населения по доходам, обеспечение приоритета легальной экономической деятельности, экономическое стимулирование добровольного отказа от преступной экономической деятельности.

4. Проведение обязательной криминологической экспертизы при рассмотрении и принятии проектов законов и иных нормативных правовых актов по вопросам, непосредственно затрагивающим борьбу с преступностью и систему данной борьбы.

5. Повышение прозрачности бюджетной системы, активное информирование граждан о том, на финансирование каких отраслей будут направлены установленные налоги.

6. Совершенствование нормативной базы, предусматривающее введение действенного механизма контроля за доходами и расходами должностных лиц и членов их семей до, во время и после прохождения службы в налоговых органах, создание инструментов ведомственного противодействия коррупции и контроля за ее проявлениями, перераспределение контролирующих функций с передачей некоторых из них в другие ведомства.

Особое внимание в диссертации уделено теоретическому обоснованию решения проблем совершенствования системы контроля над доходами должностных лиц (в том числе сотрудников налоговых органов), которая активно создается в России.

В первую очередь, доказана необходимость изменения существующей практики проверки достоверности сведений, содержащихся в декларациях о

доходах. Она должна проводиться не кадровыми подразделениями самих налоговых органов, а независимым органом – Росфинмониторингом. Его же необходимо в законодательном порядке наделить полномочиями получать от должностных лиц объяснения при выявлении фактов превышения расходов над доходами. При этом Росфинмониторинг мог бы не только контролировать имущественное положение должностных лиц в течение всего периода прохождения службы, но и аккумулировать необходимую для проведения антикоррупционной деятельности информацию, создав соответствующий банк данных.

Кроме того, в диссертации аргументируется мысль о необходимости изменения самого подхода к декларированию доходов. Во-первых, целесообразно, чтобы должностное лицо и после ухода с государственной службы ежегодно представляло информацию о своем имущественном положении. Во-вторых, есть острая потребность в установлении обязанности должностного лица ежегодно представлять декларацию о расходах как собственных, так и членов семьи. При этом следовало бы расширить определенный сегодня круг членов семьи за счет совершеннолетних детей и ближайших родственников (родителей, братьев и сестер).

Организация контроля над доходами и расходами должностных лиц должна составить одну из первоочередных и ближайших задач в организации системы общесоциального предупреждения должностной преступности вообще, и в налоговых органах, в частности.

Во втором параграфе *«Специально-криминологическое предупреждение должностной преступности в налоговых органах»* обосновывается целесообразность и потенциальная эффективность следующих профилактических мероприятий:

1. Улучшение системы материального обеспечения. Повысить эффективность этой системы возможно за счет создания и перечисления в специальный фонд материального стимулирования должностных лиц части выявленных сумм, скрытых от налогообложения. Кроме повышения собираемости налогов, это повысит и благосостояние служащих, стимулирует их моти-

вацию к соблюдению служебных обязанностей, так как от качества их работы напрямую будет зависеть финансовое благополучие.

2. Изменение функций службы собственной безопасности ФНС. Для повышения эффективности работы по предупреждению и пресечению преступлений, основанных на коррупционных проявлениях, было бы целесообразно сотрудников отдела собственной безопасности ФНС России наделить полномочиями, присущими правоохранительным органам. Аналогичный опыт имеется в Федеральной таможенной службе, и как показывает анализ, дает положительные результаты в части организации контроля над должностной преступностью и взаимодействия с органами внутренних дел.

3. Улучшение кадровой работы в налоговых органах. В этих целях необходимо повысить прозрачность и эффективность проведения конкурсов и ужесточить ответственность руководителей налогового органа за невыполнение существующих предписаний закона. Для этого в состав конкурсной комиссии в обязательном порядке следует включать представителей научных и образовательных учреждений, других организаций, независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой. Кроме того, имеется необходимость на уровне закона закрепить следующие положения: а) запрет проведения аттестации сотрудниками учреждения, где работает должностное лицо; б) обязательность аудио- и видеofиксации прохождения конкурса; в) экзаменационная форма проведения конкурса. Считаем также целесообразным для получения достоверных сведений при приеме на работу должностных лиц использовать полиграф.

4. Развитие информационных технологий в организации работы налоговых служб, что должно свести к минимуму не только объем бумажного документооборота и сроки рассмотрения тех или иных вопросов, но и сократить непосредственные контакты налогоплательщика и сотрудника налогового органа.

5. Совершенствование законодательства:

а) Одним из направлений, которое может дать предупредительный эффект в отношении должностных преступлений сотрудников налоговых орга-

нов, может стать увеличение штрафов за налоговые нарушения. Необходимо установить размер штрафов в кратном размере от неуплаченных налогов и сборов, сделав экономически невыгодным уклонение от их уплаты. Наряду с этим, надо снизить коррупциогенность ряда норм Налогового Кодекса РФ – ст.35, ч.1 ст. 76, ч. 2 ст. 141; аргументация соответствующих изменений приводится в тексте работы.

б) Важно оптимизировать законодательство о налоговой службе, в том числе развить меры возмещения материального ущерба, причиненного государству и налогоплательщикам должностными лицами налоговых органов. При этом целесообразно создать систему страхования должностных лиц от возможных требований по возмещению причиненного ущерба.

в) Имеются резервы для совершенствования уголовного законодательства в части превенции должностных преступлений в налоговых органах. Проведенный анализ позволил аргументировать следующие направления его оптимизации:

- расширить границы уголовно-правового воздействия на преступников за счет увеличения числа наказаний в санкциях, предусматривающих ответственность за должностные преступления. Так, в частности, предлагается установить, помимо уже предусмотренных в УК РФ лишения свободы и штрафа, наказание в виде ареста. Подобное решение будет способствовать более успешной индивидуализации и дифференциации наказаний и достижению целей уголовной репрессии.

- внести изменения в текст уголовного закона в части регламентации одного из обстоятельств, отягчающих наказание. Так, п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ рекомендуется изложить в следующей редакции: «совершение умышленного преступления лицом с использованием своих служебных полномочий».

- дополнить ст. 290 УК РФ примечанием 3, содержащим предписание об освобождении должностного лица от уголовной ответственности, если оно добровольно сообщило в государственный орган о даче ему взятки и активно способствовало раскрытию и (или) расследованию преступления.

В заключении приводятся основные выводы исследования, формулируются предложения, направленные на совершенствование мер предупреждения должностных преступлений в налоговых органах.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:

1) в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ:

1. Гаспарян, Г.Г. Криминологический анализ должностной преступности сотрудников налоговых органов (к итогам исследования) [Текст] / Г.Г.Гаспарян // Российский криминологический взгляд.- 2011.- № 2. 0,4 п.л.
2. Гаспарян, Г.Г. Криминологические особенности личности должностных налоговых преступников [Текст] / Г.Г.Гаспарян // Бизнес в законе.- 2008. - № 3. 0,2 п.л.
3. Гаспарян, Г.Г. Нравственно-психологические особенности личности должностных преступников налоговых органов [Текст] / Г.Г.Гаспарян // "Черные дыры" в Российском Законодательстве. Юридический журнал.- 2008.- № 4. 0,1 п.л.
4. Гаспарян, Г.Г. Основные направления предупреждения должностной преступности среди сотрудников налоговых органов [Текст] / Г.Г.Гаспарян // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. - 2008. - № 2. 0,1 п.л.

2) в иных научных изданиях:

5. Гаспарян, Г.Г. Криминологические особенности личности должностных преступников из числа работников налоговых органов [Текст] / Г.Г.Гаспарян // Актуальные проблемы уголовного права и криминологии. Научные труды кафедры уголовного права / Под ред. А.В. Бриллиантова.- М.: Российская академия правосудия, 2011. 0,4 п.л.
6. Гаспарян, Г.Г. Состояние, структура и динамика должностных преступле-

ний, совершаемых сотрудниками налоговых органов в Московской области [Текст] / Г.Г.Гаспарян // Государство, право и общество в XXI веке. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. В 2 ч. Ч. 1. Воронеж-Липецк: Воронежский институт МВД России, 2009. 0,2 п.л.

Гаспарян Геворг Гагнович
КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА
И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЕНИЙ,
СОВЕРШАЕМЫХ СОТРУДНИКАМИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Диссертация посвящена проблемам предупреждения должностной преступности в налоговых органах.

В работе представлены результаты анализа статистических и иных данных о состоянии, динамике, тенденциях и криминологических взаимосвязях должностной преступности в налоговых органах.

Выводы и материалы проведенного исследования имеют теоретическое и практическое значение и способствуют развитию криминологического и уголовно-правового учения о должностной преступности и могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях данного феномена.

Gasparyan Gevorg
THE CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTIC
AND THE PREVENTION OFFICIAL PRESTUPENY,
TAX AUTHORITIES MADE BY THE EMPLOYEES

The thesis is devoted to problems of the prevention of official crime in tax authorities.

In work results of the analysis of statistical and other data on a condition, dynamics, tendencies and criminological interrelations of official crime in tax authorities are presented.

Conclusions and materials of the conducted research have theoretical and practical value and promote development of the criminological and criminal and legal doctrine about official crime and can be used in further scientific researches of this phenomenon.

Бумага «Svetocopy». Формат 60x90 1/16.
Тираж 100 экз. Подписано в печать 14.10.2013 г.
Отпечатано в типографии ООО КМП «Фирма ЭРА»
105484, г. Москва, Сиреневый б-р, д.72
Тел.: 8(499)464-1774, 8(903)194-3190