

УДК 343

**ДЕТЕРМИНАЦИОННЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ  
НАРУШЕНИЙ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© 2020 г.

*В.Б. Клишков, Я.Л. Алиев*

Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел России, Санкт-Петербург

klishkov63@mail.ru

*Поступила в редакцию 30.03.2020*

Исследуются факторы, способствующие нарушению законности сотрудниками органов внутренних дел, а также меры по их устранению и минимизации. Предлагается перечень направлений деятельности по предупреждению таковых правонарушений, а также формулируется вывод о необходимости применения комплексного подхода в решении поставленной проблемы.

*Ключевые слова:* законность, правонарушения в органах внутренних дел, предупреждение, профилактика.

Современный причинный комплекс нарушения законности достаточно разнообразен в силу многоаспектности проблематики и разнонаправленности принимаемых мер противодействия. Зачастую детерминанты правонарушающего поведения имеют глубинные корни, сформировавшиеся задолго до поступления на службу в органы внутренних дел и выразившиеся в определенной форме у действующего сотрудника. Однако одна из задач кадровой политики МВД России – устранить, минимизировать негативное влияние причин и условий нарушения законности и предупредить формирование новых.

Поэтому требуется не только выявить причины и условия нарушения законности, но и принимать эффективные меры по их устранению, нейтрализации, минимизации негативного влияния.

Одним из главных направлений государственной политики Российской Федерации является совершенствование нормативно-правового регулирования предупреждения коррупции и борьбы с ней. В своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России, которая состоялась 27 февраля 2019 года, Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул, что «важно в целом наращивать усилия в борьбе с коррупцией» [1].

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет коррупцию как «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 имуще-

ства или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя и для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [2].

Очевидно, что в определении коррупции идет речь лишь об интересах имущественного характера. Хотя в диспозиции статьи 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями» сказано, что данное деяние может быть совершено не только из корыстной, но и из иной личной заинтересованности.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» не раскрывает понятие имущества и услуг имущественного характера. Однако в пункте d статьи 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года, ратифицированной Российской Федерацией [3, 4], приводится следующее понятие имущества – это любые активы, материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в них.

К нематериальным активам в данном случае относятся активы предприятия, фирмы и т.д., не имеющие выражения в материальной форме (секреты производства, изобретения, товарные знаки и т.п.).

В связи с этим Приказом МВД России от 24 февраля 2012 года № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России» предусмотрено проведение правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов с целью выявления коррупциогенных

факторов в приказах, распоряжениях МВД России. С целью обеспечения предупреждения нарушений законности в органах внутренних дел требуется:

- исключить формальный подход при проведении антикоррупционной экспертизы;
- не допускать размещения требований, указаний по регламентации оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел в виде писем и иных документов, не подлежащих антикоррупционной экспертизе.

Немалое количество нарушений законности со стороны сотрудников органов внутренних дел связано с исполнительской, учетно-регистрационной дисциплиной; с сокрытием фактов правонарушений; с необоснованным принятием решения по материалам проверки, рассмотрения заявлений, жалоб граждан.

Отчасти это связано с низким уровнем контроля за деятельностью подчиненных со стороны руководящего состава органов внутренних дел; с определенной корыстной заинтересованностью с целью злоупотреблений полномочиями для извлечения незаконной выгоды (получение, вымогательство взятки и т.п.); со стремлением фиктивно улучшить, создать видимость позитивной работы подразделения, службы органов внутренних дел.

Так, Приказ МВД России от 31 декабря 2013 года № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации» содержит перечни с показателями как ведомственной, так и вневедомственной статистической оценки деятельности МВД России. Несмотря на то что количественные критерии оценки деятельности органов внутренних дел заменены на качественные, согласно приложениям 2, 4 к указанному приказу МВД России, например, количество поступивших жалоб в адрес МВД России и его руководства оценивается как отрицательный аспект, что может приводить к сокрытию поступивших сообщений.

При оценке деятельности также учитывается количество выявленных и расследованных уголовных дел, выявленных административных правонарушений; степень защищенности и безопасности граждан и т.п., что, несомненно, позволяет всесторонне рассмотреть эффективность работы органов внутренних дел, но критерии так или иначе всегда будут выражаться в числовом выражении. Но, что немаловажно, с целью предупреждения злоупотреблений в учетно-регистрационной дисциплине требуется при даче оценки деятельности того или иного подразделения подходить с точки зрения объективности, разумности и целесообразности. Поэто-

му необходимо в первую очередь использовать показатели деятельности для выявления реальных причин и условий недостатков в оперативно-служебной деятельности и оказания практической помощи в их устранении.

Следующим видом социально-экономических факторов, способствующих проявлению коррупции в органах внутренних дел, является недостаточная обеспеченность сотрудников жильем. Жилищный вопрос для многих сотрудников становится наиглавнейшей проблемой, особенно это касается крупных городов, в которых большой прирост населения за счет приезжих.

Следующими фактором, способствующим нарушению законности сотрудниками органов внутренних дел, является социально-экономический, который приобретает наибольшую актуальность при совершении правонарушений коррупционной направленности, учитывая их корыстную мотивацию.

Существующие в нашем государстве рыночные отношения, в которые вовлечены все жители страны, непосредственно накладывают свой отпечаток и на товарно-денежные отношения в системе органов внутренних дел, которые на субъективном уровне включают в себя социальную защищенность сотрудника и его денежное содержание.

Таким образом, отсутствие разработанной на должном уровне дифференцированной системы оплаты труда, недостаточное обеспечение жильем сотрудников органов внутренних дел и членов их семей является одним из социально-экономических факторов, способствующих совершению коррупционных правонарушений, повышению напряженности и чувства неудовлетворенности своей службой сотрудников органов внутренних дел.

Далее рассмотрим морально-психологические факторы нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел. К ним можно отнести:

- повышенную стрессогенность службы в органах внутренних дел;
- низкий уровень стрессоустойчивости сотрудников ОВД.

Деятельность сотрудников органов внутренних дел неразрывно связана со стрессами:

- работа связана с негативными сторонами жизни;
- ненормированный рабочий день;
- работа в выходные, праздники, в ночное время, что оказывает влияние на психику сотрудника далеко не позитивное.

Таким образом, рассмотрев основные причины и условия, детерминирующие нарушения законности, в том числе в виде совершения пре-

ступлений, в органах внутренних дел, необходимо рассмотреть меры профилактики правонарушений в МВД России.

Предупреждение нарушений законности сотрудниками органов внутренних дел, в свою очередь, можно подразделить на ведомственное предупреждение (то есть меры, принимаемые внутри системы органов внутренних дел) и вневедомственное предупреждение (то есть меры, принимаемые органами, подразделениями, не входящими в данную структуру, но в чьи обязанности входит контроль, надзор за ее деятельностью, предупреждение правонарушений со стороны сотрудников ОВД).

Предупреждение фактов нарушений законности среди сотрудников органов внутренних дел должно быть реализовано посредством следующих основных направлений.

1. Совершенствование законодательства, отработка механизма реализации ведомственных нормативно-правовых актов, которые призваны обеспечить законодательную платформу для эффективного механизма профилактики правонарушений в системе ОВД.

2. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, иных документов, подготавливаемых в системе органов внутренних дел, и их проектов на предмет выявления и устранения в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

3. Улучшение материального положения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей путем разработки дифференцированной оплаты труда, введения льготного жилищного кредитования.

4. Формирование профессионального кадрового «ядра» в системе органов внутренних дел, чему способствует улучшение качества отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел.

Более тщательному, избирательному отбору будущих сотрудников органов внутренних дел способствовали принятые законодательные акты, например Федеральный закон РФ «О полиции» [5], направленные на ужесточение требований к кандидатам на службу (отсутствие судимостей, прекращенных уголовных дел не по реабилитирующим основаниям, проверка на наличие алкогольной, наркотической зависимости и т.п.).

В свою очередь, личное поручительство [6], применяемое при назначении на некоторые должности в системе органов внутренних дел, призвано улучшить качество комплектования личного состава подразделений МВД РФ. Но необходимо учитывать, что личное поручительство может являться одним из условий, способствующих коррупции и коррупционным пре-

ступлениям. Как правило, ручаются за лицо, с которым состоят в личном знакомстве, а это в свою очередь может способствовать «клановости», протекционизму в органах внутренних дел, что способствует формированию устойчивых коррупционных связей.

5. Повышение авторитета органов внутренних дел, уровня доверия граждан к правоохранительным органам в целом. Отметим, что пункт 6 статьи 9 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» определяет общественное мнение как один из основных критериев официальной оценки деятельности полиции [5]. Так, согласно результатам исследования Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), доверие к сотрудникам полиции своего региона выражают 47% россиян. Чаще, чем в среднем по выборке, об этом говорят 18–24-летние (55%). Однако другая половина граждан (47%) еще относится к полицейским с недоверием. Отметим, что при этом уверенность граждан в своей защищенности от криминала растет, согласно результатам опросов за 2015–2018 гг. [7].

6. Современное материально-техническое оснащение деятельности органов внутренних дел. Особо необходим переход органов внутренних дел на высокотехнологичные стандарты систем радиосвязи и защиты информации; контроля за деятельностью сотрудников.

7. Проведение организационно-управленческих мероприятий, направленных на сокращение должностей, подразделений, исполняющих дублирующие обязанности.

Немаловажную роль играет и упрощение бюрократических процедур, совершенствование учетно-регистрационной дисциплины. Зачастую «гонка» за показателями в служебной деятельности приводит к совершению ряда коррупционных преступлений (например, к служебному подлогу, предусмотренному статьей 292 УК РФ). В связи с этим необходимо усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, что способствовало бы снижению уровня латентности фактов нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел. При этом необходимо повысить эффективность существующих форм отчетности по принятым заявлениям граждан, что позволяло бы отслеживать ход рассмотрения обращений и конкретные принятые по ним меры.

8. Ротация руководящих кадров органов внутренних дел с периодичностью в 5–6 лет, так как меньший временной период будет способствовать снижению качества работы в связи с недолгим сроком службы на должности, а

больший период времени будет способствовать профессиональной деформации сотрудника [8].

Немаловажную роль во внутриведомственном противодействии нарушениям законности играют созданные в системе МВД России органы по обеспечению собственной безопасности, силами которых выявляется большое количество фактов совершения правонарушений сотрудниками органов внутренних дел.

Вневедомственное противодействие коррупции осуществляют в первую очередь органы прокуратуры, одной из основных функций которых является предупреждение преступлений, в том числе и коррупционных. Так, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, в том числе и федеральными министерствами, каковым является МВД России.

Кроме того, в Следственном комитете Российской Федерации созданы подразделения, занимающиеся расследованием уголовных дел, в том числе и в отношении сотрудников органов внутренних дел, по фактам совершения должностных и коррупционных преступлений.

Поэтому в предупреждении нарушений законности немаловажное значение имеет подготовка профессиональных кадров, специализирующихся на выявлении, расследовании должностных правонарушений, привлечении виновных к ответственности.

Обобщая все вышесказанное, рассмотрим основные направления предупреждения нарушений законности сотрудниками органов внутренних дел.

1) Проведение правового информирования, в ходе которого необходимо осуществлять изучение положений нормативных правовых актов с последующей сдачей зачетов; проверка качества навыков вождения транспортных средств и соблюдения дорожно-транспортной дисциплины.

2) Выявление сотрудников, требующих проведения индивидуальной воспитательной работы в первоочередном порядке («группа риска»), – участники боевых действий; имеющие низкие показатели в оперативно-служебной деятельности; склонные к девиантному поведению; допускающие нарушения служебной дисциплины, правонарушения в семейно-бытовой сфере; имеющие признаки профессиональной деформации и др.

3) Жесткий и принципиальный отбор кандидатов на службу в органы внутренних дел; приоритетность профессионально значимых морально-нравственных качеств кандидатов.

4) Объединение усилий службы собственной безопасности и кадровых аппаратов по наиболее качественному изучению кандидатов на службу в органы внутренних дел. Оказание содействия подразделениям собственной безопасности в избличении сотрудников, предающих интересы службы, принятие безотлагательных мер по искоренению негативных явлений, способствующих нарушениям законности (алкоголизация, наркотизация, преступные небрежность и легкомыслие при осуществлении служебной деятельности и др.).

5) Ужесточение контроля за деятельностью сотрудников ОВД, в том числе социального контроля. Повышение учетно-регистрационной, исполнительской дисциплины. Повышение эффективности работы общественных формирований по профилактике нарушений законности и совершения преступлений.

6) Создание руководителями служб и подразделений органов внутренних дел благоприятных условий прохождения службы подчиненными сотрудниками, позитивного психологического климата. Распространение передового опыта практиков, ученых, педагогов, поощрение полицейских династий, правопослушного поведения сотрудников.

7) Обеспечение должного внимательного отношения к повседневным нуждам сотрудников; оказание при необходимости дифференцированной материальной поддержки личному составу при решении социально-бытовых вопросов. Повышение материально-технического обеспечения и социально-правовых гарантий защищенности сотрудников органов внутренних дел и членов их семей.

Таким образом, соблюдение законности в контексте предупреждения преступности сотрудников органов внутренних дел требует комплексного подхода и затрагивает не только меры привлечения к ответственности (дисциплинарной, уголовной и т.д.), но, что немаловажно, раннюю профилактику.

Все эти меры направлены на выявление, устранение, минимизацию негативного влияния причин и условий, детерминирующих правонарушения среди сотрудников, и выражаются в виде организационно-управленческих, правовых, воспитательных, морально-психологических, социально-экономических и других мероприятий.

Поэтому успешное выполнение задач, стоящих перед органами внутренних дел, во многом определяется уровнем служебной дисциплины и соблюдения законности, что является необходимыми условиями эффективного функционирования МВД России и определяет основополагающие тенденции в политике государства.

*Список литературы*

1. Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/47776> (дата обращения: 16.05.2019).

2. Федеральный закон от 25.12.2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.05.2019).

3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 года // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

4. Федеральный закон от 08.03.2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Российская газета. 2006. № 4022.

5. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс» [Элек-

тронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.05.2019).

6. Приказ МВД РФ от 30.09.2010 г. № 700 «Об утверждении порядка оформления личного поручительства в органах внутренних дел Российской Федерации и категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.05.2019).

7. Общественное мнение: доверие и оценки // Официальный сайт МВД России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 22.05.2019).

8. Алиев Я.Л. Соблюдение законности в контексте предупреждения преступности сотрудников органов внутренних дел: Монография. СПб.: Изд-во СПбУ МВД России, 2017. 114 с.

**DETERMINATIONAL FEATURES OF PREVENTING VIOLATIONS  
OF THE LAW IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*V.B. Klishkov, Ya.L. Aliev*

This article examines the factors that contribute to the violation of the law by employees of internal affairs bodies, as well as measures to eliminate and minimize them. The authors propose a list of activities to prevent such offenses. The conclusion is made about the need for a comprehensive approach to solving the problem.

*Keywords:* legality, offenses in the internal affairs bodies, prevention.

*References*

1. Oficial'nyj sajt Prezidenta Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/47776> (data obrashcheniya: 16.05.2019).

2. Federal'nyj zakon ot 25.12.2008 goda № 273-FZ «O protivodejstvii korrupcii» // SPS «Konsul'tantPlyus» [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 16.05.2019).

3. Konvenciya Organizacii Ob"edinennyh Nacij protiv korrupcii ot 31.10.2003 goda // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2006. № 26. St. 2780.

4. Federal'nyj zakon ot 08.03.2006 g. № 40-FZ «O ratifikacii Konvencii Organizacii Ob"edinennyh Nacij protiv korrupcii» // Rossijskaya gazeta. 2006. № 4022.

5. Federal'nyj zakon ot 07.02.2011 g. № 3-FZ «O policii» // SPS «Konsul'tantPlyus» [Elektronnyj resurs].

URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 17.05.2019).

6. Prikaz MVD RF ot 30.09.2010 g. № 700 «Ob utverzhenii poryadka oformleniya lichnogo poruchitel'stva v organah vnutrennih del Rossijskoj Federacii i kategorij dolzhnostej, pri naznachenii na kotorye oformlyaetsya lichnoe poruchitel'stvo» // SPS «Konsul'tantPlyus» [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 17.05.2019).

7. Obshchestvennoe mnenie: doverie i ocenki // Oficial'nyj sajt MVD Rossii [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.mvd.ru> (data obrashcheniya: 22.05.2019).

8. Aliev Ya.L. Soblyudenie zakonnosti v kontekste preduprezhdeniya prestupnosti sotrudnikov organov vnutrennih del: Monografiya. SPb.: Izd-vo SPbU MVD Rossii, 2017. 114 s.