

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.9.9.005>
УДК 343



ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Апкаев Д.М., Зыков Д.А.

Владимирский юридический институт ФСИН России

Аннотация. Актуальность данного исследования заключается в том, что развитие мер профилактики и борьбы с коррупцией является одним из главных направлений в нашей стране. На сегодняшний день сформирована целая система мер, преимущественно состоящая из определенных запретов для кандидатов и действующих сотрудников правоохранительных органов. Вместе с тем, мы полагаем, что достижение существенного снижения коррупционных проявлений в системе правоохранительных органов невозможно лишь путем запретов и ограничений, ведь большое значение в рассматриваемом аспекте должны иметь и поощрительные меры, которых, к сожалению, ни так уж и много.

Проблем, связанных с правоприменительной практикой противодействия коррупции в системе правоохранительных органов довольно много. Указанные проблемы связаны как с несовершенством законодательной базы, так и в целом с мировоззрением в нашей стране. Решение данных проблем должно носить комплексный характер, и основаться на успешном отечественном и зарубежном опыте противодействия.

Ключевые слова: коррупция, профилактика, общественная опасность, объект, правовое регулирование.

COUNTERING CORRUPTION IN THE LAW ENFORCEMENT SYSTEM

Damir M. Apkaev, Daniil A. Zykov

Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

Annotation. The development of measures to prevent and combat corruption is one of the main directions in our country. To date, a whole system of measures has been formed, mainly consisting of certain prohibitions for candidates and current law enforcement officers. At the same time, we believe that achieving a significant reduction in corruption manifestations in the system of law enforcement agencies is impossible only through prohibitions and restrictions, because incentive measures should also be of great importance in this aspect, which, unfortunately, are not so many.

There are quite a lot of problems related to the law enforcement practice of combating corruption in the system of law enforcement agencies. These problems are associated both with the imperfection of the legislative framework, and in general with the worldview in our country. The solution of these problems should be comprehensive and based on successful domestic and foreign experience of counteraction.

Key words: corruption, prevention, public danger, object, legal regulation.

Введение.

Анализ современных социальных позиций на вопросы взяточничества является достаточно противоречивым. По данным Всероссийского центра исследования общественного мнения, подавляющее большинство граждан России отрицательно относятся к данному социальному явлению. Парадокс заключается в том, что такой же процент населения на вопрос: «Прибегли ли вы к решению конкретных вопросов посредством взяточничества?» ответили положительно [1].

Главная опасность коррупции состоит в подрыве авторитета органов государственной власти и суверенитета страны, а также в повышении уровня социальной напряжённости в обществе.

В качестве отдельной группы преступлений следует рассматривать коррупционные преступления сотрудников правоохранительных органов. Коррупционные преступления будут относиться к «профессиональным» преступлениям, т. е. к таким преступлениям, которые непосредственно связаны с исполнением сотрудниками своих профессиональных или служебных полномочий. Данные преступления совершаются при исполнении сотрудниками своих полномочий, как правило, в рабочее время или же вне его, но, когда виновный выполнял служебные обязанности

Особенностями криминологической характеристики преступлений сотрудников правоохранительных органов на сегодняшний день являются:

- чрезвычайно высокий уровень латентности;
- повышенная общественная опасность;
- взаимосвязь с правовым статусом сотрудника;
- умышленная форма вины и корыстная мотивация как основные характеристики субъективной стороны большинства деяний, а также связь преступной деятельности сотрудников с организованной преступностью, коррупционная направленность.

Режим секретности и недостаточность общественного контроля дает правоохранительным органам поддерживать кажущуюся видимость благополучия относительно состояния преступности в целом, и состояния законности в самих правоохранительных органах в частности [3].

Обсуждение.

Основными причинами коррупции в правоохранительных органах являются:

- несовершенство отдельных норм законодательства, регламентирующего деятельность системы правоохранительных органов, которые при правоприменении нередко создают условия для совершения коррупционных деяний;
- недостаточное антикоррупционное образование сотрудников правоохранительных органов;
- ненадлежащая воспитательная работа руководителей всех уровней;
- отсутствие надлежащего ведомственного контроля со стороны руководителей среднего звена;

- недостаточность принимаемых организационных, системных мер по противодействию коррупции.

- недостаточная прозрачность и закрытость при принятии руководителями ведомств, территориальных органов внутренних дел и их подразделений решений (кадровых, по премированию, государственным закупкам и т.д.);

- избыточная бюрократия и административные барьеры, которые в совокупности формируют негативные факторы, способствующие росту коррупционных проявлений.

- недостает системности и в предупредительно-профилактической работе. Приоритетом должны стать разработка и принятие превентивных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий коррупционных проявлений. При этом внимание должно быть сконцентрировано и на деятельности территориальных органов внутренних дел и местной полиции, поскольку именно они непосредственно контактируют с населением по широкому кругу вопросов;

- недостаточно внимания уделяется повышению правовой культуры граждан и заинтересованных групп, которые чаще всего контактируют с сотрудниками правоохранительных органов (водители автотранспорта, иностранцы, владельцы, объектов, по отношению к которым органы внутренних дел осуществляют контрольные и разрешительные функции и т.д.). Антикоррупционная пропаганда, в основном, ограничивается разовыми акциями и кампаниями, шаб-

лонными выступлениями в средствах массовой информации, недостаточно задействовано интернет-пространство.

- наличие прямых контактов должностных лиц органов внутренних дел с населением при оказании государственных услуг, административном, уголовном производстве и уголовно-исполнительной деятельности, проводимых проверках.

Направления формирования антикоррупционного поведения государственных служащих в системе правоохранительных органов постоянно совершенствуются.

Анализ юридических норм, посвященных мерам противодействия коррупции в правоохранительных органах, позволяет сформулировать 4 направления формирования антикоррупционного поведения государственных служащих, которые включают:

- 1) антикоррупционные требования правового статуса государственного служащего - оптимизация прав и обязанностей, гарантий, ответственности с учетом особенностей вида деятельности и должностного положения (полномочий);

- 2) стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего - установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

- 3) нравственные основы антикоррупционного поведения государственной службы - свод общих принципов профессиональной служебной этики и правил служебного поведения,

которым рекомендовано следовать государственным служащим, не допуская коррупционно-опасного поведения;

4) юридическая ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения наступает в соответствии с законодательством Российской Федерации (уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая).

Эти части объединены и не могут рассматриваться иначе. При этом совместить их в общем случае не получится, потому что каждое направление независимо от содержания и его нужно рассматривать по-разному.

С учетом первого направления, а именно, требования борьбы с коррупцией для того, чтобы государственный служащий жил, важно отметить, что доктрина государственного служащего основана на четком понимании прав и обязанностей государственного служащего в государственной службе и определение положения лица в общественной или семейной организации.

Государственные служащие являются одной из важнейших и необходимых функций государственной службы, выполняемой в системе государственного управления и регулируемой положениями Конституции. Фактически с введением закона начинается сотрудничество или кооперация государственных служащих.

Результаты.

Как мы видим, уровень государственной службы означает наделение полномочиями представителя, органи-

зации и управления или административно-хозяйственными функциями, насилие или разделение может привести к коррупционному преступлению. Отсюда вытекает актуальность и важность определения оптимальных пределов полномочий и процедур их реализации, минимизирующих коррупционную составляющую.

При рассмотрении направления антикоррупционного поведения на государственной службе следует иметь в виду, что принят общий кодекс поведения, основанный на соблюдении законности на государственной службе, соответствующий международным стандартам и требованиям. и основополагающие принципы национального права.

Наряду с указанными нормами, в государственных структурах действуют специальные антикоррупционные требования к поведению государственных служащих, установленные профилированными правовыми актами. К такой специфической группе государственных служащих относятся сотрудники органов внутренних дел и сотрудники полиции, входящей структурно в систему правоохранительных органов. Антикоррупционные нормы содержатся в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 343-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Принятые после серьезного и широкого обсуждения в СМИ и профессиональном сообществе

законы, регламентирующие деятельность сотрудников системы МВД России, существенно изменили в лучшую сторону статус сотрудников ведомства, прежде всего, за счет конкретизации полномочий, более четкого определения правового статуса должностных лиц. Наряду с концептуальным изменением названия «милиция» на «полиция», в законе поставлена цель скорректировать приоритеты в деятельности этого правоохранительного органа, в которой главным является защита личности, общества, государства от преступных посягательств, соблюдая при этом законность, беспристрастность, открытость и публичность, обеспечивая, тем самым, общественную поддержку граждан к себе. Такой подход потребовал серьезного пересмотра прав и обязанностей сотрудников правоохранительных органов [1].

Проведенное исследование позволяет сделать нам вывод о том, что меры, направленные на противодействие коррупции в системе МВД можно условно разделить на:

1. Повышение профессионализма сотрудников органов внутренних дел. Указанная мера достигается за счет проведения различных повышений квалификации сотрудников органов внутренних дел.

2. Организация достойного денежного содержания сотрудников правоохранительных органов, а также мер социального обеспечения. Сюда стоит отнести:

- ежегодные оплачиваемые отпуска, а также оплата проезда до места проведения отпуска;
- страхование жизни и здоровья сотрудника;
- льготы для семей сотрудников;
- предоставление жилища;
- достойная пенсия по выслуге лет и многое другое.

3. Проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов МВД России. Антикоррупционная рецензия произведенных нормативных законных действий МВД РФ ведется при прогнозе использования нормативных законных действий МВД РФ. Мониторинг использования нормативных законных действий МВД РФ ведется подразделениями основного аппарата МВД РФ в согласовании с их ответственности.

4. Принятие специальных требований к лицам, претендующим на занятие высоких должностей в системе МВД России. В частности, лица, которые претендуют занимать должности, где предусмотрен допуск к информации, составляющей государственную тайну, проходят специальную проверку в ФСБ России, а также в подразделениях собственной безопасности ОВД.

5. Создание нравственно и психологически устойчивого кадрового «ядра» путем повышения качества профессионального отбора для службы в правоохранительных органах.

6. Повышение роли воспитательной работы среди личного состава с целью укрепления законности, обеспечения собственной безопасности.

Указанной деятельностью занимаются как кадровые подразделения, так и непосредственное руководство отдельного подразделения.

7. Развитие института общественного и парламентского контроля за деятельностью правоохранительных органов, в т.ч., и на основе учета общественного мнения и оценки соответствующих материалов, имеющих в распоряжении соответствующих общественных и парламентских комиссий (советов).

8. Формирование и проведение законодательной процедуры независимой оценки и расследования фактов и материалов о коррупционных правонарушениях (проступках) в случае конфликта интересов между компетентными органами, ранее проводившими по данным фактам проверку или расследование.

9. Усиление контроля в решении вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, что позволило бы снизить уровень латентности коррупционных преступлений.

Анализ юридической литературы и практики борьбы с коррупцией в системе ОВД позволяет констатировать факт существования ряда проблем, как правового регулирования, так и практического характера, которые не позволяют в полной мере реализовывать меры по борьбе с данным явлением.

Во-первых, на сегодняшний день не до конца сформирована законодательная база, являющаяся основной для противодействия коррупции в правоохранительных органах. До сих

пор нет единого приказа, который отдельно регулировал вопросы профилактики и противодействия коррупции на уровне правоохранительных органов. Указанные факты, безусловно, ведут к тому, что коррупция в системе правоохранительных органов остается на высоких показателях.

Кроме того, нет единой практики применения уголовного закона в части квалификации коррупционных преступлений. Вопросы квалификации взяточничества, по нашему мнению, будут актуальны до тех пор, пока будут иметь место в современном обществе коррупционные преступления.

Взяточничество, как справедливо отмечено многими, является одним из наиболее опасных коррупционных преступлений. Взятничество и коррупция в целом наносят весомый ущерб росту экономики и социальной стабильности государства, значительно уменьшая поступления в бюджеты различных уровней, вытесняют с рынка честных конкурентов и снижают степень доверия населения к органам власти, а также представителям социальных и финансовых структур.

Составы преступлений, предусмотренные статьями 290 и 291 УК РФ, с точки зрения их построения являются уникальными, поскольку каждое из них содержит в себе часть единого преступного механизма, и существовать такие преступления отдельно друг от друга в классическом их виде просто не могут.

Определенную своеобразность добавляется также такой элемент уголовного законодательства как посред-

ничество во взяточничестве, условно представляющий собой выделенную в отдельную статью форму соучастия в преступлении дачи-получении взятки. Появление данных норм, по нашему мнению, обусловлено актуальностью данной формы поведения лиц, которые оставались безнаказанными до определенного момента.

Также, результатом определенных переосмыслений законодателем общественных и государственных потребностей стало появление норм о мелком взяточничестве, появление которого следует расценивать как уголовно-правовые меры, направленные на достижение общемировых тенденций индивидуализации и дифференциации наказания, и в целом - демократизации уголовного законодательства.

Казалось бы, столь обширное развитие института о взяточничестве нивелирует все возможные практические и теоретические проблемы. Однако можно констатировать, что при рассмотрении конкретных вопросов о взяточничестве, нами было выявлено большое количество частных проблем квалификации действий лиц по данным составам преступлений.

Указанные противоречия и проблемы, имеющие место в практической судебной и следственной практике, а также в действующем законодательстве в сочетании с тонкостями и несовершенством российского процесса доказывания, представляют собой серьезную проблему привлечения должностных лиц к уголовной ответственности.

Изложенное не может положительно отражаться на борьбе с коррупцией в России, а только лишь способствуют прогрессу отрицательных тенденции, несущих разрушительные социальные последствия.

Общая проблема квалификации взятки в основном состоит из таких частных проблем как соотношение лица с должностным по признакам, установленным действующим уголовным законодательством, а также определение стоимостных характеристик предмета взятки.

В целом же, достижения уголовно-правового института о взяточничестве нами оцениваются как положительные попытки преодоления назревших проблем законодательства и вопросов привлечения должностных лиц к уголовной ответственности. Мелкое взяточничество, посредничество во взяточничестве — все это есть факт переосмысление законодателем традиционных взглядов на взяточничество. Безусловно, юридическая техника построения данных норм находится не на самом высоком уровне, откровенно допущены логические ошибки, однако, в целом, применению института о взяточничестве данные юридические ошибки не мешают. При этом при должном уровне внимания они могут быть с успехом устранены.

Во-вторых, в ОВД не до конца сформировано нетерпимое отношение к коррупции со стороны правоохранительных органов. Кроме того, регулярно статус сотрудника оскверняется в медийном пространстве, что также влияет на уровень коррупции.

В-третьих, система выявления и пресечения коррупционных преступлений в нашей стране находится на очень низком уровне. Как правило выявляются преступления, совершенные рядовым и младшим начальствующим составом, более высокие ранги как правило остаются безнаказанными и совершают преступления на протяжении продолжительного периода времени.

В-четвертых, на сегодняшний день большая проблема — это кадровый вопрос. Казалось бы, она имеет опосредованный характер к проявлениям коррупционного поведения, вместе с тем, по нашему мнению, она напрямую связана с этим, так как нехватка кадров, способствует тому, что приходится брать на службу тех, кто есть и зачастую кандидаты не соответствуют предъявляемым требованиям, в том числе, и по устойчивости к проявлениям коррупции.

В-пятых, считаем, что правоохранительные органы не в должной мере взаимодействует с другими органами и организациями по борьбе с коррупцией. В частности, это касается институтов гражданского общества.

Одним из условий для коррупционных проявлений является наличие взаимовыгодного контакта сотрудника полиции правоохранительных органов с гражданином, при оказании государственных услуг и выдаче разрешительных документов.

Для упрощения процедур и минимизации влияния в данных условиях человеческого фактора; на сегодняшний день перечень государственных

услуг, оказываемых органами внутренних дел, максимально расширен посредством широкого использования автоматических систем обслуживания населения по принципу «одного окна».

Вместе с тем, автоматизация оказываемых услуг в полной мере не исключает контакт между представителем государственного органа и граждан, поэтому мероприятия, направленные на общий контроль и пресечение отдельных коррупционных проявлений необходимо проводить на постоянной основе.

Главными условиями эффективного и системного противодействия коррупции в правоохранительных органах являются прозрачность при принятии решений, четкие в изложении и несложные в применении нормативные правовые акты, меритократия в кадровой политике.

Необходимо создание условий, при которых использование служебных полномочий в корыстных целях будет невозможным.

Особая роль в противодействии коррупции отведена участию представителей гражданского общества, совместно с представителями, которых будут, осуществляется рейдовые мероприятия.

Анализ международного опыта и, в целом, ситуации с коррупцией в правоохранительных органах позволяет нам определить следующие направления совершенствования законодательства и практик с данным неблагоприятным явлением:

- формирование антикоррупционной культуры, образования и воспитания сотрудников правоохранительных органов;
- информационно-разъяснительная работа на антикоррупционную тематику с заинтересованными группами населения;
- выработка системных мер по предупреждению и профилактики коррупции посредством проведения анализа коррупционных рисков и антикоррупционного мониторинга;
- оперативная работа, направленная на выявление и пресечение конкретных коррупционных правонарушений.

Заключение.

Подводя итоги, следует отметить, что проблем, связанных с правоприменительной практикой противодействия коррупции в системе правоохранительных органов, довольно много. Указанные проблемы связаны как с несовершенством законодатель-

ной базы, так и, в целом, с правовым образованием населения в нашей стране.

Решение данных проблем должно носить комплексный характер и основаться на успешном отечественном и зарубежном опыте противодействия коррупционным преступлениям со стороны правоохранительных органов.

В целом же, мы считаем, что, хотя борьба с коррупцией и, в том числе – с взяточничеством, является достаточно тяжелой и кропотливой работой, она все-таки возможна. Такая деятельность представляет собой целый комплекс решений и мер различного характера, которые сформулированы в основных государственных программах и программах субъектов РФ по борьбе с коррупцией и взяточничеством. Комплексность решений по борьбе с коррупцией обусловлена комплексом причин, определяющих её уровень и состояние.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

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

Conflict of Interest

None declared.

Review

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

Литература:

1. Булавин, С. П. Правовой статус сотрудника полиции / С. П. Булавин, В. В. Черников // *Административное право и процесс*. – 2011. – № 9. – С. 2-11.
2. *Коррупция в России. Мониторинг [Электронный ресурс]*. Режим доступа: <https://wciot.ru/> (дата обращения: 03.08.2023).
3. Тамазов, Э. И. Латентность коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка / Э. И. Тамазов // *Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки*. – 2019. – Т. 5 (71), № 1. – С. 336-344.

References:

1. *Bulavin, S. P. The legal status of a police officer / S. P. Bulavin, V. V. Chernikov // Administrative law and process. – 2011. – No. 9. – pp. 2-11.*
2. *Corruption in Russia. Monitoring [Electronic resource]. Access mode: <https://wciom.ru/> (date of address: 03.08.2023).*
3. *Tamazov, E. I. Latency of corruption crimes committed by employees of internal affairs bodies in the field of public order protection / E. I. Tamazov // Scientific notes of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal sciences. – 2019. – Vol. 5 (71), No. 1. – pp. 336-344.*

Информация об авторах:

Апкаев Дамир Маратович, старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета Владимирского юридического института ФСИН России, г. Владимир, E-mail: damirrrhan@mail.ru

Зыков Даниил Алексеевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой публично-правовых дисциплин Владимирского юридического института ФСИН России, г. Владимир, Россия, E-mail: daniilzykov@mail.ru, ORCID 0000-0001-8607-0023

Damir M. Apkaev, senior lecturer of the department of criminal law and criminology of the faculty of law of Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vladimir, Russia,

Daniil A. Zykov, candidate of law, associate professor, head of the department of public law disciplines of Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia