

АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ДЕТЕРМИНАНТ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КОНТЕКСТЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

ANALYSIS OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL DETERMINANTS CORRUPT BEHAVIOR IN THE INTERNAL AFFAIRS IN THE CONTEXT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF COMBATING CORRUPTION

S. Nikitin

Annotation

The article provides an analysis of the identified organizational and legal factors determining the behavior of corruption in law-enforcement bodies of the Russian Federation at the present stage. These determinants are associated with deficiencies of such institutions as the Institute of service mentoring, appraisal, selection of the service, the institution of conflict of interest. In conclusion, it is concluded that the rule of law is among administrative law norms have great potential in the priority area of anti-corruption – its prevention.

Keywords: law-enforcement bodies, the determinants of corruption behavior, mentoring, appraisal, selection of the service, the settlement of a conflict of interest.

Никитин Сергей Вадимович
Оперуполномоченный СОБР
УМВД России по Вологодской обл.,
майор полиции

Аннотация

В статье приводится анализ выявленных организационно-правовых факторов детерминирующих коррупционное поведение в органах внутренних дел Российской Федерации на современном этапе. Данные детерминанты связаны с недостатками таких институтов прохождения службы как институт наставничества, аттестации, отбора на службу, институт урегулирования конфликта интересов. В заключении делается вывод о том, что среди правовых норм именно административно-правовые нормы имеют огромный потенциал в приоритетном направлении по противодействию коррупции – ее предупреждению.

Ключевые слова:

Органы внутренних дел, детерминанты коррупционного поведения, наставничество, аттестация, отбор на службу, урегулирование конфликта интересов.

Коррупция, являясь сложным многогранным социальным явлением с большим многообразием форм проявления, имеет широкий комплекс детерминант.

Понятие детерминанты коррупционного поведения объединяет в себе причины и условия, данного негативного поведения. Под причинами понимаются такие социальные явления, которые порождают коррупцию, поддерживают ее существование и вызывают ее рост или снижение. К условиям, способствующим коррупционному поведению относятся различные факторы, которые сами по себе его не порождают, но способствуют его существованию [6].

Приоритетным направлением противодействия коррупции является ее предупреждение [8], сущность которого заключается в разработке и применении мер направленных на ограничение влияния факторов ее детер-

минирующих. Поэтому разработка новых и оптимизации имеющихся административно-правовых антикоррупционных средств не возможна без исследования причин и условий, способствующих коррупционному поведению.

Ученые, изучающие природу современной коррупции, называют различные ее детерминанты. По мнению одних главная причина коррупции заключается в бюрократизации жизни общества и неоправданно расширенной роли государства в регулировании общественных отношений. По мнению других она заключается в несовершенстве законодательства, которое усугубляет деградацию личности. Третьи считают, что причины коррупционного поведения лежат в экономической сфере [10].

По нашему мнению выделение основных и второстепенных факторов детерминирующих коррупцию возможно только при анализе конкретного случая коррупционного поведения. Исследуя весь комплекс коррупционных

проявлений, характеризующийся многообразием видов и форм, выделение какого-то фактора или даже группы факторов в качестве основных невозможно.

Коррупция в органах внутренних дел, являясь частью коррупции поразившей все публичные институты социального управления, также детерминирована широким комплексом факторов.

Имеющиеся в научной литературе множество исследований детерминантов коррупционного поведения в ОВД было проведено до значительных изменений связанных с реформированием системы МВД РФ. Поэтому, в целях разработки новых и совершенствования уже имеющихся административно-правовых средств противодействия коррупции в органах внутренних дел необходимо провести исследование причин и условий способствующих коррупционному поведению сотрудников на современном этапе.

В нашей статье исследование организационно-правовых детерминант коррупционного поведения в органах внутренних дел рассматривается в контексте административно-правовых средств противодействия коррупционному поведению связано с тем, что именно нормы материального и процессуального административного права, регулируя порядок осуществления государственной службы в ОВД, имеют огромный потенциал по ограничению влияния организационно-правовых факторов детерминирующих коррупционное поведение в органах внутренних дел.

Первым из выявленных нами организационно-правовых детерминант коррупционного поведения в органах внутренних дел является неразвитость института наставничества в системе ОВД. Приходится констатировать, что задачи данного института в становлении молодого сотрудника как хорошего специалиста в большинстве случаев реализуются, не так эффективно, как этого требуют реалии настоящего времени.

С нашей точки зрения причинами недостаточной эффективности наставничества является то, что лица, выполняющие данную функцию, осуществляют свою деятельность в лучшем случае на основе личного энтузиазма. Такие факты как отсутствие соответствующих должностных инструкций, материального стимулирования, выражающегося в процентной надбавке к должностному окладу, наличия периодических курсов повышения квалификации и квалификационных испытаний для лиц выполняющих функции наставников делают невозможным существование института наставничества на профессиональной основе, которое так необходимо реформируемым органам внутренних дел.

Проверить соответствие уровня профессиональных и личностных качеств сотрудников органов внутренних дел занимаемой должности призван институт аттестации. Несовершенство этого института, относится к организационно-правовым факторам, детерминирующим коррупционное поведение в подразделениях полиции, так как дает возможность для необъективного рассмотрения аттестуемых лиц, допускающих коррупционное поведение, результатом которого, возможно благополучное прохождение ими переаттестации.

Как справедливо отмечают Н.П. Маюров и В.С. Бялт, институту аттестации, существующему на сегодняшний день присущ ряд недостатков [1].

Во-первых, с их точки зрения, к этим недостаткам относится отсутствие условия, связанного с обязательным включением в состав аттестационной комиссии "независимых экспертов из числа сотрудников научных и образовательных учреждений, а также сотрудников других правоохранительных структур" [1]. Это, по мнению Н.П. Маюрова и В.С. Бялта, обеспечило бы "внеаппаратный", заинтересованно-отстраненный взгляд на аттестацию и ее субъектов", что способствовало бы большей объективности при оценке аттестуемого лица [1].

Во-вторых, при проверке соответствия уровня профессиональных и личностных качеств сотрудников полиции занимаемой должности отсутствуют формализованные методы оценки. Введение подобных методов, разработанных специально для конкретных подразделений полиции и учитывающих специфику их деятельности, могло бы избежать субъективизма при оценке аттестуемого [1].

В-третьих, наличие слабого общественного контроля над процессом аттестации также неблагоприятным образом влияет на ее объективность. Совершенствование имеющихся процедур общественного контроля и разработка новых, будут способствовать беспристрастной оценке уровня профессиональных и личностных качеств сотрудников полиции занимаемой должности.

Так как на результат любой деятельности большое влияние оказывает кадровое обеспечение, недостатки в системе поступления на службу в органы внутренних дел, несомненно, самым негативным образом отражаются на эффективности ее функционирования. Наибольшую опасность из них представляет – возможность проникновения в ОВД лиц склонных к коррупционному поведению.

Принятые в результате реформирования системы МВД правовые основы регулирующие поступление на службу в органы внутренних дел, закрепленные Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ "О службе в

органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ "О полиции", определяют конкурсный отбор при поступлении на службу, а также предъявляют высокие требования к кандидатам на службу, неся в себе антикоррупционный потенциал. Однако реализация этого потенциала в настоящее время должным образом не реализована.

Одним из недостатков системы отбора на службу является слабая профессионально-ориентационная работа. Это объясняется тем, что данная деятельность осуществляется преимущественно формально. Причина в том, что в настоящее время отсутствует научно проработанное методическое обеспечение работы по профориентации граждан, а также не существует нормативного правового акта, который бы регламентировал эту деятельность. Приказ МВД России № 595 "О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации" [7] утверждающий "Инструкцию о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации" в очень общем виде описывает профессионально-ориентационную деятельность следующим образом: "Профессионально-ориентационные мероприятия проводятся с обучающимися образовательных организаций, военнослужащими в целях ориентации их для поступления на службу в органы внутренних дел, формирования положительного образа сотрудника органов внутренних дел и перспективы службы в органах внутренних дел".

Аналогичным образом обстоит дело и с работой по непосредственному поиску кандидатов на службу в органы внутренних дел. Приказ МВД России № 595 "О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации" утверждающий "Инструкцию о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации" в общих чертах описывает эту деятельность следующим образом: "Непосредственный поиск граждан для службы в органах внутренних дел осуществляется руководителями и сотрудниками подразделений по работе с личным составом, структурных подразделений органов внутренних дел, в которых предполагается назначение на должности кандидатов, и включает в себя подбор граждан в образовательных организациях, воинских частях, военных комиссариатах, коллективах различных организаций, центрах занятости, направление запросов в указанные организации" [7].

Негативным объективным фактором, влияющим на качество отбора в органы внутренних дел является также

сложная демографическая ситуация сложившаяся в нашем государстве в настоящее время. "Согласно демографическим прогнозам, Россия в ближайшие пять лет столкнется с резким сокращением численности населения в трудоспособном возрасте" [4], – сообщил Министр труда и социальной защиты Российской Федерации Топилин Максим Анатольевич. Также ситуацию усугубляет неудовлетворительное состояние здоровья трудоспособного населения в большинстве регионов нашего государства [5].

Отсутствие эффективной деятельности по проведению профориентационных мероприятий и непосредственного поиска кандидатов на службу на фоне демографического кризиса, сопровождаемого неудовлетворительным состоянием здоровья трудоспособного населения, серьезно осложняет возможность качественного отбора граждан на службу в органы внутренних дел на конкурсной основе, превращая эту деятельность, в определенной степени, в набор на службу. В результате, значительно повышается возможность проникновения в подразделения полиции лиц склонных к коррупционному поведению.

Заключительным из выявленных нами организационно-правовых факторов детерминирующих коррупционное поведение в подразделениях полиции являются теоретические и практические проблемы, связанные с урегулированием конфликта интересов в подразделениях полиции.

Впервые, в законодательстве, регулирующем прохождение службы в органах внутренних дел, понятие урегулирования конфликта интересов было введено в Федеральном законе "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" [2]. В статье 71, упомянутого закона, конфликт интересов в органах внутренних дел определяется как "ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) сотрудника органов внутренних дел влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью сотрудника и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства" [9].

В этой же статье Федерального закона раскрывается ключевое понятие института урегулирования конфликта интересов на государственной службе это – личная заинтересованность сотрудника органов внутренних дел, которая влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей. Под ней понимается "возможность получения сотрудником в связи с

выполнением служебных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав или услуг имущественного характера, для себя или для третьих лиц" [9].

По нашему мнению понятие личной заинтересованности, которая влияет или может повлиять на объективное выполнение служебных обязанностей, в Федеральном законе, трактуется неоправданно заужено, так как в него не включена возможность получения сотрудником иных преимуществ, которые не связаны с получением материальной выгоды. Например, такая заинтересованность может возникнуть вследствие дружеских отношений или родственных связей.

Федеральным законом "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" определяет, что порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов устанавливается Президентом Российской Федерации. В настоящее время такой нормативный акт не принят. Как справедливо отмечает В. С. Бялт, "отсутствие обозначенного нормативного правового акта обуславливает наличие определённых

трудностей в реализации на практике действующих правовых норм в данной области. Это связано с тем, что нормы федерального законодательства в сфере предотвращения и урегулирования конфликта интересов в органах внутренних дел не конкретизируются подзаконным нормативным правовым актом" [3].

Исследование организационно-правых детерминант коррупционного поведения в органах внутренних дел позволяет сделать вывод о наличии значительного количества организационно-правовых факторов, которые определённым образом способствуют его существованию.

Среди правовых средств, направленных на ограничение негативного воздействия факторов детерминирующих коррупционное поведение в ОВД, центральное место должно быть отведено именно административно-правовым средствам. Связано это с тем, что нормы административного права, регулируя порядок осуществления государственной службы в подразделениях органов внутренних дел, имеют огромный потенциал в предупреждении коррупционных проявлений, которое в свою очередь, как было отмечено ранее, является приоритетным направлением в противодействии коррупции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бялт В.С., Маюров Н.П. Институт аттестации в органах внутренних дел Российской Федерации: актуальные проблемы и пути решения // Пробелы в российском законодательстве. – М.: Медиа-ВАК, 2012, № 3. С. 216
2. Бялт В.С., Маюров Н.П. Урегулирование конфликта интересов и разрешение служебных споров в органах внутренних дел: административно-правовое исследование // Пробелы в российском законодательстве. – М.: Медиа-ВАК, 2013, № 6. С. 258
3. Бялт В.С. Особенности предотвращения и урегулирование конфликта интересов и разрешение служебных споров в органах внутренних дел / Научно – издательский центр "Социосфера" URL: http://sociosphaera.com/publication/conference/2013/198/osobennosti_predotvraeniya_i_uregulirovaniya_konflikta_interesov_v_organah_vnutrennih_del/ (дата обращения 12.02.2015).
4. Министр Максим Топилин на G20: Демографическая ситуация – вызов для российского рынка труда / официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации URL: <http://www.rosmintrud.ru/labour/cooperation/25/> (дата обращения 10.01.2015).
5. Монгуш Х.Д., Ондар А.Б., Балчир М.Б. Медико-демографическая характеристика, факторы риска и динамика первичной инвалидности по сердечно-сосудистым заболеваниям в республике Тыва / электронный журнал "Врач-аспирант" URL: <http://vrach-aspirant.ru/articles/cardiology/13511/> (дата обращения 10.01.2015).
6. Сопнева Е.В. Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел: специальный курс для курсантов и слушателей, обучающихся по специальностям "Юриспруденция" и "Правоохранительная деятельность" / Е.В. Сопнева, В.В. Сергеев, Д.А. Рясов. – Ставрополь: СФ КрУ МВД России, 2009. С. 70–71
7. Приказ МВД России от 18.07.2014 № 595 "О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации" (вместе с "Инструкцией о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации") (Зарегистрировано в Минюсте России 22.09.2014 № 34103) // "Российская газета", № 223, 01.10.2014
8. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) "О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы" // "Собрание законодательства РФ", 19.04.2010, N 16, ст. 1875
9. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020
10. Харбиева Т.Я. Коррупция: природа, проявления, противодействие: Монография. – М.: ИД "Юриспруденция", 2014. С. 47 – 48.