

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***ДЕПАРТАМЕНТ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ***

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ СЛУЖЕБНОЙ  
ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ,  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ**

**Курс лекций**

**Москва  
2012**

**Организация работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел, противодействию коррупции: Курс лекций** — М.: ДГСК МВД России, 2012. — с.

**Авторский коллектив:**

*Маюров Н.П.*, докт. юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации;

*Потапов Ю.А.*, канд. юрид. наук, доцент;

*Бялт В.С.*, канд. юрид. наук;

*Страунинг Ю.А.*, канд. юрид. наук;

*Таганова А.А.*, канд. психолог. наук, доцент;

*Яковлев В.В.*, канд. юрид. наук, доцент.

Курс лекций подготовлен в соответствии с примерной образовательной программой профессиональной переподготовки руководителей и сотрудников аппаратов по работе с личным составом органов внутренних дел.

В курсе лекций рассматриваются правовые и психолого-педагогические основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности; сущность и содержание служебной дисциплины в органах внутренних дел и ее взаимосвязь с законностью деятельности органов внутренних дел; организация предупреждения преступлений и правонарушений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел; оценка и анализ состояния служебной дисциплины и законности в органе внутренних дел; планирование работы по укреплению служебной дисциплины и законности; нормативно-правовые основы и методика проведения служебной проверки в органе (подразделении) внутренних дел; профилактика и предупреждение пьянства, алкоголизма и наркомании среди сотрудников органов внутренних дел; профилактика и предупреждение коррупционных проявлений в деятельности сотрудников органов внутренних дел; организация работы комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике.

Предназначен для руководителей и сотрудники аппаратов по работе с личным составом органов внутренних дел.

## **1. ПРАВОВЫЕ И ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАБОТЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ**

План лекции:

Введение

1. Основные принципы предупреждения и профилактики происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел

2. Воспитательная работа по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел

3. Дисциплинарная практика как одно из направлений работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел

Заключение

Литература

### **Введение**

Проводимая в настоящее время реформа системы МВД России направлена, прежде всего, на то, чтобы в рядах сотрудников органов внутренних дел остались наиболее подготовленные сотрудники, выполняющие свои должностные обязанности, руководствуясь принципами законности и уважения прав и свобод человека и гражданина. Однако приходится констатировать, что к сожалению на сегодняшний момент еще не полностью решены проблемы в сфере соблюдения сотрудниками служебной дисциплины и законности.

Анализ обзоров состояния законности и дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел вызывает серьезную обеспокоенность ростом правонарушений со стороны личного состава. Основными причинами такого положения являются: чрезмерная текучесть кадров в органах внутренних дел, ранняя профессиональная деформация сотрудников, рост преступности среди личного состава, снижение интеллектуального уровня кандидатов на службу в органы внутренних дел, недооценка необходимости воспитания дисциплинированности у сотрудников полиции; отсутствие системы совершенствования воспитательных мероприятий, направленных на улучшение качества служебной дисциплины; недостаточная ориентация сотрудников на повышение уровня своей личной дисциплины и др.

Все это, безусловно, позволят утверждать об актуальности вопросов, связанных с работой по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел.

## **1. Основные принципы предупреждения и профилактики происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел**

Предупреждение и профилактика происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности личным составом в органах внутренних дел Российской Федерации основывается на следующих основных *принципах*:

1) обеспечения приоритета и защиты основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законности;

3) неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, нарушений служебной дисциплины и законности;

4) системности и комплексного использования воспитательных, правовых, организационных, специальных и иных мер предупреждения нарушений основных прав и свобод человека и гражданина, иных нарушений служебной дисциплины и законности;

5) приоритета предупредительных мер над взысканиями в организации системы противодействия коррупции, нарушениям служебной дисциплины и законности;

6) комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

7) сотрудничества органов внутренних дел со средствами массовой информации, общественными и религиозными объединениями, правозащитными организациями, иными государственными органами и должностными лицами при осуществлении деятельности по профилактике происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел;

8) конфиденциальности сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по противодействию коррупции, борьбе с нарушениями законности и преступлениями, совершаемыми сотрудниками органов внутренних дел.

**Основные понятия.** В настоящей лекции используются следующие основные понятия:

*Служебная дисциплина в органах внутренних дел* – соблюдение сотрудником органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Законность в оперативно-служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел выполняет роль принципа, метода и режима осуществления правоохранительных задач и реализации функций в сфере внутренних дел. Законность призвана обеспечить соблюдение, охрану и защиту прав и свобод граждан, интересов юридических лиц, общества и государства от преступных и других противоправных посягательств.

***Нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным проступком)*** признается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства Российской Федерации, дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при выполнении основных обязанностей и реализации предоставленных прав.

***Нарушение законности*** – неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации норм федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, приказов МВД России и совместных приказов федеральных органов государственной власти Российской Федерации, а также приказов и распоряжений руководителей органов внутренних дел по субъектам федерации, городам и районам, регулирующих отношения в сфере внутренних дел. Нарушения законности всегда отрицательно влияют на состояние правопорядка, обеспечение, охрану и защиту прав и свобод граждан, юридических лиц.

***Происшествие*** – событие или действие, повлекшее смерть, ранения, травмы сотрудников и других граждан, уничтожение, повреждение и утрату вооружения, техники и другого имущества органов внутренних дел.

***Предупреждение происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками органов внутренних дел*** – деятельность органов внутренних дел по:

а) профилактике происшествий, нарушений служебной дисциплины и законности, посредством целенаправленного выявления и последующего устранения причин и условий, способствующих их возникновению и совершению;

б) предотвращению конкретных нарушений служебной дисциплины и законности путем выявления и недопущения реализации планируемых преступлений и других правонарушений путем установления лиц, которые готовятся их совершить, принятия к ним воздействия, предусмотренных

законодательством о государственной службе, административным и уголовным правом, а также проведения воспитательно-профилактических мероприятий, направленных на оздоровление морально-психологического климата в служебных коллективах;

в) пресечению совершаемых нарушений служебной дисциплины и законности путем воспрепятствования продолжению начатого деяния, установления лиц, его совершающих и принятия к ним мер правового принуждения, а также создания в подразделении условий, препятствующих совершению подобных правонарушений в дальнейшем.

Служебная дисциплина и законность взаимосвязаны. Выполняя служебные обязанности, сотрудник должен использовать предусмотренные либо допускаемые законами и подзаконными правовыми актами средства, процессуальные правила и тактические приемы. Все требования законности, обращенные к государственным служащим, и, в первую очередь, проходящим военную и правоохранительную службу, составляют одновременно и содержание дисциплины. С другой стороны, дисциплинарные нормы могут основываться и на моральных требованиях, служебных ритуалах, этикете и традициях, прямо не регламентированных правовыми предписаниями.

Законность в юридической науке понимается как неуклонное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов органами государства, должностными лицами, гражданами и общественными организациями. Ее трактуют также и как систему юридических правил, норм, средств и гарантий с соответствующими им государственными органами, призванную обеспечивать практическую реализацию законов и других правовых актов. Законность при исполнении обязанностей государственной службы формирует необходимый характер отношений между властью и гражданами, обществом в целом, обеспечивают авторитетность и эффективность социального управления.

Законность одновременно является универсальным конституционным и общеправовым принципом, соблюдение которого обязательно в практической деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц и служащих, а также предприятий и организаций (независимо от формы собственности и организационно-правовой формы), их руководителей, граждан, иностранцев и апатридов.

Истинная законность может быть обеспечена лишь в демократическом, правовом и социальном государстве, безусловно признающим приоритет прав, свобод и законных интересов человека во всех сферах общественных отношений, и обеспечивающим ему достойную жизнь в социально-экономическом и нравственно-культурном отношении. Эффективное государство, строящее взаимоотношения с личностью на основе признания высокой значимости ее прав и свобод, выступает гарантом социального и культурного благополучия своих граждан. Современное демократическое

государство не будет являться демократическим, если оно не воплощает в своей повседневной практике гражданские и политические права и свободы<sup>1</sup>.

Таким образом, законность, являясь принципом деятельности органов внутренних дел, требует от каждого сотрудника неукоснительного исполнения законов и ведомственных нормативных актов, усвоения и использования в своей служебной деятельности правовых знаний, правомерного поведения как при исполнении должностных обязанностей, так и вне службы, предупреждения и пресечения противоправных действий со стороны граждан и должностных лиц. Нарушения законности, допускаемые сотрудниками в процессе осуществления правоохранительной деятельности, всегда отрицательно сказываются на обеспечении правопорядка и ущемляют права, свободы, законные интересы граждан и организаций.

## **2. Воспитательная работа по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел**

С принятием приказа Министра внутренних дел Российской Федерации от 1 февраля 2007 г. № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел» начался принципиально новый период развития в системе воспитательной работы в органах внутренних дел. Он связан с модернизацией всей системы организации и содержания воспитательной работы, приведением в соответствие с современным этапом развития Министерства, приоритетными направлениями оперативно-служебной деятельности.

В связи с чем, главными целями в воспитательной работе по укреплению законности и служебной дисциплины сегодня должны быть:

1. Формирование у сотрудников органов внутренних дел комплекса гражданских, нравственных, духовных и иных профессионально-значимых качеств личности, обусловленных потребностями оперативно-служебной деятельности.

2. Достижение высокой степени мотивационной готовности личного состава к безусловному и качественному выполнению оперативно-служебных задач, надежности и управляемости в любых условиях обстановки; формирование и поддержание здорового, устойчивого морально-психологического состояния личного состава.

3. Подготовка сотрудников, способных успешно решать задачи правоохранительной деятельности при строгом соблюдении служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики, обеспечения гарантий защиты прав человека и гражданина.

---

<sup>1</sup> См.: Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / Под ред. Ф.М. Рудинского. – М., «Мир», 2006. С.345-346.

Таким образом, при проведении воспитательной работы с личным составом, руководители должны основываться на трех главных составляющих – законность, правопорядок и безопасность.

За организацию, состояние, результативность воспитательной работы и служебной дисциплины среди подчиненных несут персональную ответственность начальник и его помощник по работе с личным составом. Наряду с высокой требовательностью к ним они обязаны:

- создавать необходимые условия для труда, отдыха и повышения квалификации подчиненных;

- воспитывать у подчиненных чувство ответственности за выполнение служебных обязанностей;

- обеспечивать гласность и объективность в оценке служебной деятельности подчиненных;

- уважать честь и достоинство подчиненных;

- не допускать протекционизма в работе с личным составом, преследования сотрудников органов внутренних дел по мотивам личного характера или за критику недостатков в деятельности органов внутренних дел;

- систематически проводить мониторинг морально-психологического климата в подразделениях, информирование руководства органа внутренних дел о его состоянии, выработка предложений по его нормализации;

- тщательно работать по выявлению проблемных сотрудников, требующих углубленного психолого-педагогического сопровождения, организация совместной предупредительной работы с ними руководителей органа внутренних дел, психологов, воспитателей, инспекций по личному составу, подразделений собственной безопасности;

- организовывать профилактические встречи руководителей территориальных органов внутренних дел МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях с сотрудниками, совершившими должностные проступки и нарушения служебной дисциплины;

- доводить до личного состава приговоры судов и других материалов по привлечению сотрудников органов внутренних дел к уголовной ответственности;

- организовывать контроль за рассмотрением жалоб и обращений граждан на действия сотрудников органа (подразделения) внутренних дел, подготовка соответствующих информационных материалов для руководства.

Воспитательная работа по противодействию коррупции, укреплению служебной дисциплины и законности должна быть организована по следующим **направлениям**.

1. *Правовое воспитание*. Оно представляет собой целенаправленный процесс формирования правосознания и правовой культуры сотрудников, глубокого уважения и сознательного исполнения законов, приказов и других нормативных правовых актов.

Правовое воспитание складывается из: правовой учебы; правовой пропаганды; практики применения законодательства (правовой практики); правового самообразования.

В ходе правового воспитания сотрудников руководитель аппарата по работе с личным составом ставит перед собой и решает следующие задачи:

- доведение до сознания каждого сотрудника положений Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о правовом порядке, законности и государственной дисциплине в стране;

- изучение гражданского, семейного, трудового, административного законодательства;

- разъяснение уголовного законодательства, предусматривающего ответственность сотрудников органов внутренних дел за совершение преступлений;

- разъяснение причин и условий, способствующих нарушениям законности и дисциплины, совершению преступлений;

- пропаганда положительного опыта работы начальников и общественности по предупреждению нарушений дисциплины, законности и правонарушений;

- осуществление профилактических мер.

2. *Поддержание в органах внутренних дел твердого служебного распорядка.* Под этим понимается постоянная, четкая регламентация по месту и времени повседневной деятельности сотрудников, коллективов служб и подразделений в строгом соответствии с требованиями приказов МВД России и других начальников. Систематически повторяемое действие, протекающее в установленном порядке и в строго определенное время, способствует формированию у сотрудников устойчивых привычек, организованности, пунктуальности, безупречного поведения.

Для того чтобы воспитательные возможности служебного распорядка проявлялись наиболее полно, руководитель аппарата по работе с личным составом вместе с командирами и начальниками организует принятие у сотрудников зачетов по знанию приказов; повышает роль общественных объединений в воспитании у личного состава навыков дисциплинированного поведения; путем личного участия и практическими советами помогает командирам и начальникам поддержать служебный распорядок.

3. *Индивидуальная воспитательная работа.* Это процесс – двусторонний. В нем активно участвуют и воспитатели и воспитуемые. Важнейшим условием успеха в индивидуальной работе являются: хорошее знание сотрудника его непосредственными начальниками; способность воспитателя аргументировано опровергнуть ошибочные взгляды сотрудника и убедить последнего в жизненной необходимости честно и старательно выполнять свой служебный долг. Проводя индивидуальную работу с сотрудником, воспитатель должен: хорошо изучить его достоинства и недостатки; следить за его настроением и влиянием на него окружающей

среды; вовремя предупреждать проступки, а если они были совершены – принимать действенные меры к его исправлению.

*4. Использование сил общественного воздействия.* Действенным инструментом воспитания, профилактики разного рода нарушений является формирование общественного мнения, негативно оценивающего подобные нарушения, в первую очередь путем обсуждения фактов недостойного поведения сотрудника на собраниях личного состава. Мнение коллектива, его принципиальность в оценке поведения сотрудников, единодушное осуждение проступка своего члена, а впоследствии оказание практической помощи – все это позитивно влияет на укрепление дисциплины личного состава, соблюдения им норм законности. Особенно эффективно использование этих форм работы в тех случаях, когда проступок затрагивает интересы всего коллектива либо поведение сотрудника наносит ущерб его моральному авторитету и когда другие меры дисциплинарного воздействия не дают ощутимых положительных результатов.

*5. Совершенствование дисциплинарной практики.* Руководитель аппарата по работе с личным составом в целях совершенствования дисциплинарной практики начальников и командиров обязан:

- добиваться единства и согласованности в применении мер дисциплинарного воздействия различными категориями начальствующего состава;

- установить систему учета количества и характера дисциплинарных и других правонарушений, их распространенности среди различных категорий сотрудников;

- добиваться соблюдения начальниками правовых норм и требований МВД России в оценке тяжести совершенных проступков;

- по каждому случаю нарушения законности проводить тщательную служебную проверку, своевременно выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению;

- добиваться от всех начальников, имеющих подчиненных, твердого знания ими прав и обязанностей по применению мер поощрения и взыскания;

- учить начальников практике применения мер дисциплинарного воздействия (обоснование меры дисциплинарного воздействия, его соразмерность совершенному проступку, своевременность применения мер воздействия, учет особенностей личности работника при определении поощрения или взыскания);

- добиваться оптимального сочетания правовых мер с организационно-кадровыми и воспитательными мероприятиями.

*6. Анализ состояния законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел.* Цель анализа дисциплины и законности состоит в том, чтобы всесторонне и достоверно определить уровень соблюдения законности в деятельности органа внутренних дел и степень дисциплинированности

сотрудников, оценить работу нижестоящих руководителей по данному направлению деятельности. При этом оценивается:

- полнота и качество выполнения служебных задач;
- количество, характер, тяжесть преступлений, чрезвычайных происшествий, нарушений законности и дисциплины и степень их отрицательного влияния на морально-психологическую атмосферу служебных коллективов, общественный престиж органов внутренних дел;
- состояние исполнительской дисциплины; распорядок дня, его четкость и организованность;
- соблюдение установленного порядка ношения форменной одежды;
- наличие жалоб, заявлений граждан на действия (бездействия) сотрудников;
- организация сохранности оружия, документов строгой отчетности, служебных удостоверений;
- эффективность дисциплинарной практики руководителей подразделений;
- степень общественного влияния на состояние дисциплины и законности.

Анализ состояния дисциплины и законности предполагает также выявления причин и условий, способствующих совершению дисциплинарных проступков, оценку уровня профилактической работы по предупреждению нарушений законности и исключению условий для их совершения.

*7. Научная организация труда сотрудников.* Это направление является одним из важнейших в укреплении законности и служебной дисциплины. В рамках этого направления руководитель аппарата по работе с личным составом вместе с начальником органа внутренних дел обязан:

- четко определить функциональные обязанности каждого сотрудника;
- умело планировать свою деятельность и научить этому подчиненных;
- установить самую точную ответственность за порученный участок работы;
- поддерживать в отделах, службах и подразделениях четкий и твердый распорядок дня;
- обеспечивать рациональное использование рабочего дня;
- организовывать контроль и проверку исполнения принятых решений;
- оказывать помощь молодым и неопытным сотрудникам.

Выполнение перечисленных задач в комплексе с другими организационными и воспитательными мероприятиями будет способствовать предупреждению коррупции, укреплению законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел.

Рассмотрим *методы* воспитания по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел.

Метод воспитания (с греч. – *путь исследования или познания, теории учения*) – совокупность средств и приемов педагогического воздействия на сотрудников и служебные коллективы в целях формирования у сотрудников органов внутренних дел комплекса гражданских, нравственных, духовных и иных профессионально-значимых качеств личности, обусловленных потребностями и особенностями оперативно-служебной деятельности.

Уровень законности и дисциплины в органе и подразделении внутренних дел зависит от того, как и насколько умело ведут воспитательную работу с сотрудниками начальники всех степеней. Деятельность руководящего состава по повышению уровня дисциплинированности подчиненных сводится к решению ряда служебно-должностных и организационно-педагогических задач путем применения соответствующих методов.

К методам укрепления законности и служебной дисциплины относятся методы воспитания и перевоспитания. Среди методов воспитания важнейшими являются методы убеждения, примера, упражнения, поощрения, принуждения, соревнования и др.

*Методы перевоспитания* — это переубеждение, переучивание, реконструкция характера, перевод трудного человека в другой коллектив, критика, развитие самокритики и др. Они применяются, как правило, в комплексе, в сочетании друг с другом, в зависимости от сложившейся ситуации со служебной дисциплиной в подразделении. Рассмотрим содержание методов укрепления служебной дисциплины более подробно.

*Метод убеждения* опирается на сознание, логику, опыт сотрудников, обеспечивая добровольное принятие законов и приказов начальников. Этот метод представляет собой систему средств воздействия на сознание сотрудников с тем, чтобы принятые в обществе нравственные нормы поведения, требования присяги и служебного долга превращались в осознанные мотивы поведения, в реальные действия.

Убеждение осуществляется путем глубокого разъяснения необходимости служебной дисциплины и достигается всей системой воспитания сотрудников. Бывает недостаточно разъяснить суть, понятия, требования, а необходимо доказать правильность, логичность их, чтобы в сознании сотрудника не осталось никакого сомнения в их истинности и обязательности.

*Метод примера* предполагает воздействие на сознание и поведение сотрудников личными примерами начальствующего состава, а также другими образами положительных примеров, чтобы дать им образцы для подражания. Первостепенное значение для воспитания у сотрудников сознательной дисциплинированности имеет личный пример наставника. Поэтому обеспечение личной примерности всех категорий сотрудников в служебной дисциплине является одним из важных направлений укрепления законности и дисциплины в подразделении.

*Метод упражнения* предполагает такую организацию выполнения повседневных задач и служебно-боевой подготовки, которая позволяет

накапливать и закреплять опыт правильного поведения, формировать высокие морально-психологические и боевые качества, мотивы строгого соблюдения законов, верности Присяге и служебному долгу, приказам начальников.

На формирование положительных привычек оказывают большое влияние четкий повседневный порядок, высокая требовательность к сотрудникам, проверки, смотры. Необходимо совершенствование культурно-просветительской работы, постоянное внимание к социальным вопросам сотрудников и их досугу. Если этот порядок содержит элементы многократных повторений, он превращается в систему и задает определенный жизненный ритм служебным коллективам и каждому сотруднику.

*Метод поощрения* представляет собой совокупность приемов и средств морального и материального стимулирования сотрудников. Поощрение выражает положительную оценку и одобрение успехов сотрудника при исполнении им служебного долга.

Поощрение предполагает обоснованность и целесообразность. Начальник должен сочетать различные виды поощрений. Их объявляют перед коллективом и реализуют в кратчайший срок. Метод поощрений может применяться как к отдельному сотруднику, так и к служебному коллективу в целом.

С методом поощрения связан *метод принуждения (наказания)*. Суть данного метода состоит в негативной оценке, осуждении сотрудника, нарушающего требования законов и служебной дисциплины, а при необходимости – и пресечении действий подчиненного. Это совокупность приемов и средств, которые заставляют сотрудника выполнять требования законов и дисциплины, приказы начальников вопреки его желанию. Средствами дисциплинарной ответственности сотрудника выступают взыскания, определенные Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Метод принуждения применяется тогда, когда все другие методы воздействия на сотрудника были исчерпаны и не дали положительных результатов.

Наряду с вышеназванными способами укрепления служебной дисциплины существуют и так называемые *методы перевоспитания*. К ним относятся методы переубеждения, переучивания, реконструкции характера, критики и самокритики, самоисправления и соревнования. Кратко рассмотрим технологию применения данных методов.

*Метод переубеждения* – это целенаправленное воздействие на внутренний мир и поведение недисциплинированного сотрудника в целях восстановления, развития и закрепления положительных или преодоления отрицательных установок, взглядов и качеств. Он применяется в целях изменения сознания, жизненной установки и личных качеств у недисциплинированных сотрудников. Данный метод реализуется с помощью

таких педагогических приемов, как разъяснение, доказательство, опровержение, аргументация и др.

*Метод переучивания* предназначен для изменения негативного жизненного опыта, восстановления здоровых социальных потребностей и привычек сотрудников. Исправление личности недисциплинированного сотрудника совершается при замещении или компенсации устранимых отрицательных качеств положительными.

*Метод реконструкции характера* способствует становлению всего самого ценного, положительного в характере и поведении сотрудника. Его содержание заключается в выявлении и развитии тех положительных качеств личности, которые можно использовать при перестройке характера.

Использование метода начинается с изучения личных качеств сотрудника и четкого определения перспектив положительного развития. При этом необходимо решить, какие положительные качества считать приоритетными и какие отрицательные качества следует устранить. Затем с помощью приемов переоценки качеств, повседневной регламентации поведения, разработки программы «реконструкции» происходит накопление социально ценного опыта, который способствует развитию необходимых положительных качеств сотрудника.

*Метод самоисправления* выражается в активности перевоспитываемого сотрудника по перестройке и переделке собственного внутреннего мира. Он осуществляется с помощью приемов самоанализа, самооценки, самоощущения, самозапрещения и т. д.

*Метод критики и самокритики* используется для устранения у недисциплинированных сотрудников негативных личных качеств, развития у них чувства ответственности за свое поведение и состояние законности и служебной дисциплины. Технология применения критики и самокритики должна осуществляться с помощью приемов тактичного осуждения, переориентации сознания, самоосуждения и др.

Хорошие результаты в работе с недисциплинированными сотрудниками дает грамотное и умелое применение *метода соревнования*. Он используется с учетом того, что сотрудникам органов внутренних дел свойствен дух состязательности и здорового соперничества, равнение на лучших, желание достичь результатов передовиков. Применение метода соревнования осуществляется с помощью приемов состязательности, взаимопомощи, самоутверждения, борьбы за достижение наилучших результатов и др.

Необходимо отметить, что позитивная работа по укреплению законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел невозможна без анализа ее состояния. Под анализом состояния дисциплины следует понимать процесс исследования различных сторон, составляющих дисциплину в целом, а также организационно-правовых и воспитательных мер по ее укреплению.

Цель анализа законности и дисциплины – на основе достоверных данных объективно определить степень дисциплинированности как отдельных

сотрудников, так и служебных коллективов в целом на предмет соответствия современным требованиям предъявляемым к дисциплине; оценить работу руководителей и общественных организаций по воспитанию дисциплинированности личного состава и наметить меры по укреплению законности и служебной дисциплины.

Анализ состояния служебной дисциплины, дисциплинарной практики и законности за определенный период позволит осуществить меры по укреплению служебной дисциплины и законности как фундамента для повышения результативности оперативно-служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел.

В органах внутренних дел необходимо использовать и применять весь арсенал методов укрепления законности и служебной дисциплины. Их комплексное использование с учетом реальной обстановки в подразделениях позволяет добиваться высоких результатов в формировании у сотрудников необходимых морально-психологических качеств, в том числе высокой дисциплинированности и ответственности.

### **3. Дисциплинарная практика как одно из направлений работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел**

*Институт дисциплинарной практики занимает особое место в системе общественных отношений, складывающихся в органах внутренних дел.*

В служебной деятельности органов внутренних дел термин «дисциплинарная практика» рассматривается в двух аспектах. Во-первых, как статистическая информация о применении субъектами дисциплинарной власти различных видов поощрений и дисциплинарных взысканий, то есть в данном случае проявляется отражение правового опыта, как одной из составляющих юридической практики. Во-вторых, как совокупность средств и методов, используемых субъектами дисциплинарной власти для достижения и поддержания в подразделении определенного уровня дисциплины. В этом случае имеется в виду юридическая деятельность уполномоченных должностных лиц.

Представляется, что дисциплинарную практику в органах внутренних дел целесообразно рассматривать как *совокупность* деятельности субъектов дисциплинарной власти и определенного юридического опыта.

Для уяснения сущности института дисциплинарной практики необходимо определить такие ее элементы как предмет, функции, субъекты, формы и методы дисциплинарной практики.

Предметом дисциплинарной практики в органах внутренних дел являются ведомственные нормативные правовые акты, касающиеся вопросов служебной дисциплины, общественные отношения, возникающие между начальниками и подчиненными в процессе применения поощрений и

дисциплинарных взысканий, а также статистические данные, отражающие результаты правоприменительной деятельности должностных лиц, наделенных дисциплинарной властью.

Под *функциями* дисциплинарной практики следует понимать основные направления воздействия на социальную и правовую действительность, выражающие ее социально-правовое назначение, место роль в системе общественных отношений.

Функции дисциплинарной практики целесообразно представить в виде двух групп: социальные и юридические.

Социальные функции дисциплинарной практики заключаются в придании стабильности, системности и организованности общественных отношений в сфере укрепления служебной дисциплины в органах внутренних дел. Среди них можно выделить такие как воспитательная и ориентирующая функции.

Воспитательная функция оказывает специфическое воздействие на поведение субъектов и связана с педагогической и социально-психологической деятельностью начальников по отношению к подчиненным по формированию у последних высоких личных и профессиональных качеств, необходимых для качественного выполнения служебных задач. Реализуется воспитательная функция через систему запретов, дозволений и обязанностей посредством поощрений и наказаний.

Назначение ориентирующей функции заключается в формировании социально полезной, положительной направленности субъективной стороны правомерного поведения. Данная функция выступает важным источником моральной ориентации сотрудников в конкретном коллективе органов внутренних дел.

К юридическим функциям дисциплинарной практики логично отнести регулятивную и охранительную функции.

Субъектом дисциплинарной практики в органах внутренних дел может быть лицо, обладающее как минимум правовым статусом сотрудника органов внутренних дел и наделенное определенным объемом дисциплинарной власти. Под дисциплинарной властью понимается совокупность полномочий, представленных определенным должностным лицам или руководителям предприятий, учреждений или организаций, по применению мер поощрения и мер дисциплинарных взысканий к подчиненным по службе работникам.

*Субъект* дисциплинарной практики в органах внутренних дел – это лицо, назначенное на должность начальствующего состава органов внутренних дел и обладающее определенным объемом дисциплинарной власти, устанавливаемым в зависимости от занимаемой им должности.

*Формы* дисциплинарной практики в зависимости от того влекут ли они определенные юридические последствия можно разделить на две группы: правовые и неправовые.

Правовые формы всегда влекут за собой юридические последствия. Правовая форма дисциплинарной практики в органах внутренних дел реализуется в издании субъектами дисциплинарной практики таких видов правовых актов управления как приказы.

Неправовые формы дисциплинарной практики не влекут юридических последствий. Неправовые формы управления включают в себя организационные действия или мероприятия (проведение совещаний, распространение положительного опыта, разработка методических рекомендаций и указаний и др.) и материально-технические действия, призванные обеспечить эффективность государственно-служебной деятельности и связанные с ведением делопроизводства, оформлением, рассылкой документов, обработкой информации, материально-техническим обеспечением.

Методы дисциплинарной практики органов внутренних дел представляют собой совокупность приемов и средств целенаправленного воздействия или ориентированную в соответствии с целями и нормами комбинацию средств и внешних побудительных действий, направленных на конкретного индивида или группу.

В юридической литературе распространено мнение, что одним из основных методов обеспечения дисциплины являются убеждение и принуждение.

Некоторые авторы наряду с убеждением и принуждением рассматривают в качестве самостоятельного метода обеспечения дисциплины метод поощрения<sup>1</sup>.

В дисциплинарной практике метод поощрения необходимо воспринимать как автономный, независимый метод, а не как средство метода убеждения. Поощрение не должно рассматриваться как дополнительное средство правового воздействия. Именно поощрения, а не наказания являются в ряде случаев более эффективными, ибо в ситуации положительной мотивации в качестве побудительной силы желаемого поведения выступают не только внешние предписания, но и интересы субъекта.

Поощрение, так же как и наказание, является способом стимулирования правомерного поведения и предупреждения правонарушений. Можно сказать, что *поощрение* представляет собой совокупность приемов и средств морального и материального стимулирования сотрудников.

Поощрительный метод дисциплинарной практики в органах внутренних дел характеризуется следующими основными признаками:

- выражается в основном в правовой форме;
- его применение может иметь для объекта воздействия определенные юридические последствия;

---

<sup>1</sup> См. например: Толкачев А.В. Теория и практика воспитания сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... докт. пед. наук.– М., 2002.– С. 73.

- виды поощрений и порядок их применения установлены специальными нормами.

Таким образом, можно сказать, что **дисциплинарная практика в органах внутренних дел** представляет собой совокупность деятельности должностных лиц органов внутренних дел, наделенных дисциплинарной властью (субъектов дисциплинарной практики), выраженной, как правило, в форме издания приказов по применению дисциплинарных взысканий и поощрений, направленной на поддержание в подразделении определенного уровня служебной дисциплины и обобщенной статистической информации о применении различных видов дисциплинарных взысканий и поощрений.

### **Заключение**

В современных условиях особую актуальность приобретают порядок и организованность среди личного состава. Нарушения законности и служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел представляют серьезную опасность для эффективности их оперативно-служебной деятельности, дискредитируют в глазах населения Министерство внутренних дел Российской Федерации как институт государственной власти.

Важными средствами обеспечения законности и эффективности укрепления служебной дисциплины являются воспитание личного состава, умелое сочетание норм поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Можно однозначно утверждать, что состояние служебной дисциплины и законности напрямую влияет на конечные результаты оперативно-служебной деятельности, поэтому работа по их укреплению является важнейшим направлением организаторской и воспитательной деятельности любого руководителя и должна проводиться повседневно, целенаправленно, с учетом особенностей личности каждого сотрудника.

### **Литература**

Основная:

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.
2. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
5. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».
6. Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

8. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

Дополнительная:

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

2. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

3. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

4. Указ Президента РФ от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 года и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

5. Приказ МВД России от 1 февраля 2007 года № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

6. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

7. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

8. Приказ МВД России от 27 июля 2009 года № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

9. Приказ МВД России от 11 февраля 2010 года № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

10. Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. Псков: ПГПУ. 2009.

11. Бялт В.С. Институт дисциплинарной ответственности сотрудников полиции: Монография: Международное изд-во LAMBERT Academic Publishing, 2011.

12. Бялт В.С., Талянин В.В. Дисциплинарная ответственность должностных лиц государственных органов Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

13. Бялт В.С., Ушаков А.А. Нормативное правовое регулирование условий прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Альбом схем. – СПб., 2012.

14. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общ. ред. докт. педагог. наук, докт. юрид. наук, проф. В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД РФ, 2009.

15. Государственная служба: организация управленческой деятельности: Учебное пособие / В.И. Анненков и др. – М.: КноРус, 2011.

16. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: Учебное издание / В.С. Бялт и др. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2007.

17. Кабашов С.Ю. Государственная служба Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: Флинта, Наука, 2010.

18. Капустина И.Ю. Административно-правовые средства обеспечения законности и дисциплины службы в органах внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2009.

19. Касюлин В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.

20. Маюров Н.П. Дисциплинарные правоотношения в органах милиции: история, теория и практика: Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003.

21. Маюров Н.П. Основы дисциплинарных правоотношений в советской милиции (октябрь 1917 – июнь 1941 гг.): Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004.

22. Маюров Н. П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917-1991 гг.): историко-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. – СПб, 2005.

23. Морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: Учебное наглядное пособие / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. и др. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

24. Организация воспитательной работы в органах внутренних дел: Учебное наглядное пособие / В.В. Талянин, А.Н. Томышев, Е.Б. Гоголевская, В.С. Бялт. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

25. Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2008.

26. Организация работы с личным составом органов внутренних дел: Аннотированный справочник нормативных правовых актов МВД России /

Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

27.Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание (учебно-методический комплекс). – М.: Экономика, 2011.

28.Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции в органах внутренних дел: Учебное пособие.– СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010.

29.Статный В.М. Особенности воспитания дисциплинированности у слушателей учебных центров МВД России: Дис. ... канд. педаг. наук.– СПб., 2001.

30.Толкачев А.В. Теория и практика воспитания сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... докт. педаг. наук.– М, 2002.

31.Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук.– М, 2010.

## **2. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ЕЕ ВЗАИМОСВЯЗЬ С ЗАКОННОСТЬЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

План лекции:

Введение.

1. Понятие законности.

2. Служебная дисциплина в органах внутренних дел.

3. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел.

Заключение.

Литература.

### **Введение**

Сложные процессы становления и развития в Российской Федерации институтов гражданского общества, формирования предпосылок правового государства требуют пристального внимания и критического подхода к оценке эффективности деятельности всей правоохранительной системы, так как ее функционирование находится в непосредственной зависимости от реального состояния российского общества.

Совершенно очевидно, что достаточно медленно преодолеваемый экономический кризис, не позволяющий ускоренно решать социальные проблемы, способствует распространению среди сотрудников органов внутренних дел правового нигилизма, проявляющегося в нарушениях служебной дисциплины и законности, коррупции и других противоправных действиях. Небезосновательно Министр внутренних дел генерал армии Р.Г. Нургалиев поручил обеспечить создание единой специализированной территориально-распределенной автоматизированной информационной системы для учета фактов нарушения законности и дисциплины сотрудниками органов внутренних дел, а также ведения единого реестра лиц, допустивших факты нарушения законности и дисциплины.

Нередким становится открытое попрание закона «людьми в погонах», очевидные отступления от морально-этических норм. Все это вызывает вполне законное возмущение граждан страны, видящих свою незащищенность от преступных посягательств на свои права и свободы. Поэтому в настоящее время состояние законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел имеет большое значение.

### **1. Понятие законности**

Законность – это сложное социальное явление, неразрывно связанное с правом и его осуществлением в реальной жизни. Право без законности остается пустым звуком, как бы при этом оно ни понималось – широко или узко.

В литературных источниках существуют различные определения законности, и все они имеют под собой основания. Каждое из них отражает какую-то одну из важнейших сторон законности.

Законность – это, прежде всего принцип самого права, заключающийся в требовании соблюдения норм права, законов субъектами, к которым они адресованы.

Законность – это принцип деятельности государственного аппарата и политической системы в целом. В пункте 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации сказано: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы».

Законность можно определить и как особый режим, состояние общественной жизни, выражающееся в строгом, реальном соблюдении и исполнении законов всеми субъектами права. Данное определение делает акцент не столько на требование блюсти закон, сколько на реальное исполнение законов, на совершение действий, связанных с реализацией законов. Как бы законность ни определялась, главное в ней – соблюдение и исполнение законов.

Законность – это метод осуществления государственной власти, способ деятельности государства, осуществления его функций. Одна из особенностей государства состоит в том, что оно осуществляет власть путем придания своим велениям общеобязательного характера в виде законов. Однако такие веления имеют смысл, если они исполняются, то есть только при наличии законности. Государство также будет осуществлять свои функции результативно и эффективно только при наличии законности.

Таким образом, обобщив различные взгляды на понятие законности, можно сформулировать следующее определение.

**Законность** – это принцип, метод и режим строго неуклонного соблюдения, исполнения норм права всеми участниками общественных отношений.

Основными *требованиями* законности являются:

- верховенство Конституции и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами;
- активная борьба с правонарушениями, неотвратимость ответственности для всех, кто нарушил закон;
- наличие социальных и юридических механизмов, обеспечивающих реализацию права;
- равенство всех перед законом;
- стабильность, устойчивость правопорядка, эффективная работа всего механизма правового регулирования.

К основным *принципам* (основополагающим началам) законности относятся:

- верховенство Конституции и закона;

- единство (всеобщность);
- гарантированность прав и свобод человека и гражданина;
- взаимосвязь законности и культуры;
- недопустимость противопоставления законности и целесообразности.

Стратегическая *цель* законности в условиях правового демократического государства заключается в том, чтобы путем правовой регламентации организовать общественные отношения таким образом, чтобы они обеспечили прогрессивное, поступательное развитие страны.

Законность как принцип деятельности органов внутренних дел реализуется через следующие *виды правовых действий* сотрудников:

- правильное и точное выполнение законов и ведомственных нормативных актов;
- служебную деятельность, соответствующую интересам граждан, общества и государства;
- инициативную борьбу за свои права и реализацию обязанностей;
- активное овладение и использование в службе правовых знаний и новейшей правовой информации;
- устранение противоправных проявлений в своем поведении;
- участие в предупреждении и пресечении противоправных действий со стороны граждан;
- наиболее целесообразное поведение в рамках реализуемой нормы права.

## **2. Служебная дисциплина в органах внутренних дел**

Вопросам служебной дисциплины в органах внутренних дел посвящена глава 7 (статьи 47-52) Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342 «О службе в органах внутренних дел...».

В соответствии с 47 статьей указанного закона *служебная дисциплина* – соблюдение сотрудником органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

*Нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным проступком)* признается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства Российской Федерации, дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах

внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при выполнении основных обязанностей и реализации предоставленных прав.

***Грубым нарушением служебной дисциплины*** сотрудником органов внутренних дел является:

1) несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации;

2) отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени;

3) нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения либо отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние опьянения;

4) совершение сотрудником виновного действия (бездействия), повлекшего за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, возникновение угрозы жизни и (или) здоровью людей, создание помех в работе или приостановление деятельности федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения либо причинение иного существенного вреда гражданам и организациям, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

5) разглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны), ставших ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

6) небрежное хранение сотрудником вверенных для служебного пользования оружия и патронов к нему, повлекшее его (их) утрату, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

7) отказ или уклонение сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования (обследования) в случаях, если обязательность его прохождения установлена законодательством Российской Федерации;

8) неявка сотрудника без уважительной причины на заседание аттестационной комиссии для прохождения аттестации;

9) умышленное уничтожение или повреждение сотрудником имущества, находящегося в оперативном управлении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, повлекшие причинение существенного ущерба, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

10) нарушение сотрудником требований охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда) при условии, что это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, пожар, аварию, катастрофу) либо заведомо создало реальную угрозу наступления таких последствий, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

11) совершение сотрудником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, виновных действий, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя;

12) принятие сотрудником необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, находящегося в оперативном управлении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба такому имуществу;

13) непредставление сотрудником сведений (представление заведомо недостоверных или неполных сведений) о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

14) сокрытие сотрудником фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения;

15) публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, в том числе в отношении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, если это не входит в служебные обязанности сотрудника.

Служебная дисциплина *основывается* на понимании и внутреннем убеждении каждого сотрудника в необходимости добросовестного исполнения своего служебного долга.

Служебная дисциплина *обязывает* каждого сотрудника:

- строго соблюдать Конституцию Российской Федерации, нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты МВД России, исполнять приказы начальников, за исключением незаконных или не имеющих отношения к исполнению служебных обязанностей;

- самоотверженно нести службу по защите прав и законных интересов граждан, собственности от преступных и иных противоправных посягательств, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

- строго хранить государственную и служебную тайну, а также не разглашать ставшие известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан;

- беречь вверенное оружие, имущество и технику;

- постоянно совершенствовать свою квалификацию, повышать образовательный и культурный уровень;

- содействовать начальникам в укреплении дисциплины, оказывать уважение начальникам, старшим по службе и званию, быть вежливым;

- соблюдать порядок ношения форменной одежды;
- с достоинством и честью вести себя вне службы, быть примером в соблюдении общественного порядка и норм морали.

Служебная дисциплина *обеспечивается* за счет:

- личной ответственности каждого сотрудника за исполнение своих должностных обязанностей;
- строгого соблюдения правил внутреннего распорядка, правил субординации и служебной этики;
- постоянного контроля каждого начальника за исполнением подчиненными своих должностных обязанностей;
- дисциплинарной практики, основывающейся на умелом и справедливом сочетании методов убеждения, принуждения и поощрения.

За состояние служебной дисциплины среди подчиненных отвечает начальник. В целях поддержания служебной дисциплины во вверенном органе, подразделении он *обязан*:

- строго руководствоваться положениями действующего законодательства и ведомственными нормативными правовыми актами;
- изучать индивидуальные качества подчиненных;
- знать и анализировать состояние служебной дисциплины и морально-психологического климата в коллективе, своевременно выявлять и устранять причины и условия, способствующие нарушениям служебной дисциплины;
- создавать необходимые условия для исполнения подчиненными своих должностных обязанностей, повышения ими уровня своей квалификации и отдыха;
- воспитывать у подчиненных чувство ответственности за выполнение служебных обязанностей;
- обеспечивать гласность и объективность в оценке служебной деятельности подчиненных, справедливо применять предусмотренные виды поощрений и дисциплинарных взысканий;
- своевременно и объективно докладывать вышестоящему начальнику о нарушениях служебной дисциплины;
- подавать личный пример образцового исполнения должностных обязанностей.

В соответствии с 50 статьей Федерального закона «О службе в органах внутренних дел...» на сотрудника органов внутренних дел в случае нарушения им служебной дисциплины, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством, могут налагаться следующие **дисциплинарные взыскания**:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел;

б) увольнение со службы в органах внутренних дел.

В образовательных учреждениях высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел на курсантов, слушателей наряду с перечисленными выше дисциплинарными взысканиями могут налагаться следующие **дисциплинарные взыскания**:

1) назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения);

2) лишение очередного увольнения из расположения образовательного учреждения;

3) отчисление из образовательного учреждения.

За каждый случай нарушения служебной дисциплины на сотрудника органов внутренних дел может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

Перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел как вид дисциплинарного взыскания может применяться в случае совершения сотрудником органов внутренних дел грубого нарушения служебной дисциплины либо неоднократного нарушения им служебной дисциплины и при наличии наложенного в письменной форме дисциплинарного взыскания.

Привлечение сотрудников к дисциплинарной ответственности должно осуществляться исходя из следующих *принципов*:

- законность;
- справедливость;
- неотвратимость;
- целесообразность;
- своевременность;
- виновность ответственности;
- недопустимость удвоения ответственности.

Принцип законности подразумевает:

- применение только установленных видов дисциплинарных взысканий;
- предоставление права налагать дисциплинарные взыскания исключительно определенным должностным лицам;
- соблюдение определенной процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности.

Принцип справедливости подразумевает:

- соответствие дисциплинарного взыскания степени вины и тяжести совершенного проступка;
- индивидуализацию наказания.

Принцип неотвратимости подразумевает нормативное закрепление права начальника применять в отношении провинившегося сотрудника дисциплинарные взыскания и заключается в обязанности начальника реагировать на каждый случай нарушения служебной дисциплины подчиненными.

Принцип целесообразности заключается в необходимости соответствия дисциплинарной ответственности ее основным целям, а именно – воспитанию сотрудников и предупреждению совершения ими новых дисциплинарных проступков.

Принцип своевременности реализуется в нормативном закреплении сроков наложения дисциплинарных взысканий.

Принцип виновной ответственности означает, что сотрудник подлежит дисциплинарной ответственности только за те дисциплинарные проступки, в отношении которых установлена его вина.

Принцип недопустимости удвоения ответственности означает, что сотрудник за одно правонарушение может быть привлечен только к одному виду ответственности. Исключением является возможность привлечения сотрудника одновременно к дисциплинарной и материальной ответственности.

Отдельно необходимо обратить внимание на то, что в соответствии с частью 8 статьи 25 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» отдельные должности в полиции могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими. Сообразно с этим можно утверждать, что виды, основания и порядок наложения дисциплинарных взысканий на отдельных лиц, замещающих некоторые должности в полиции, будут регулироваться Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Согласно статье 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) предупреждение о неполном должностном соответствии;
- 4) освобождение от замещаемой должности гражданской службы;
- 5) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным пунктом 2, подпунктами «а» - «г» пункта 3, пунктами 5 и 6 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

### **3. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел**

**Дисциплинарное производство** представляет собой нормативно урегулированную деятельность полномочных субъектов по рассмотрению и разрешению дел о дисциплинарных проступках, заключающуюся в

совокупности процессуальных действий по применению к подчиненным по службе мер дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарное производство, как и любой вид процессуальной деятельности, состоит из стадий.

Применительно к сотрудникам органов внутренних дел статья 51 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел...» позволяет выделить два варианта стадийности развития дисциплинарного производства. Первый вариант – это простое производство, которое, возможно, в случаях, не требующих дополнительной проверки по факту нарушения служебной дисциплины и включающее в себя, как правило, три стадии: возбуждение дела, принятие решения о привлечении к дисциплинарной ответственности и исполнение принятого решения. Второй вариант – это полное (обычное) дисциплинарное производство, предполагающее проведение проверки по факту нарушения служебной дисциплины, оно включает в себя четыре обязательных стадии: возбуждение дисциплинарного производства, рассмотрение дисциплинарного дела, принятие решения и исполнение принятого решения, а также одну факультативную стадию – пересмотр решения о дисциплинарном взыскании.

#### Возбуждение дисциплинарного производства

*Содержание* стадии возбуждения дисциплинарного производства заключается в инициировании наделенными дисциплинарной властью должностными лицами по факту выявленного или предполагаемого проступка вопроса об ответственности виновного либо об установлении такового и его наказании. Дисциплинарное производство может быть возбуждено как самим субъектом дисциплинарной власти, выразившемся в его распоряжении о проведении служебной проверки, или направлении представления вышестоящему должностному лицу.

Поводом для возбуждения дисциплинарного дела служат те источники, из которых компетентные органы и их должностные лица получают сведения о дисциплинарном проступке.

Сложившаяся правоприменительная практика позволяет выделить следующие основные *поводы* возбуждения дисциплинарного дела:

- непосредственное обнаружение дисциплинарного проступка прямым начальником;
- информация личного состава (рапорты, доклады) о нарушениях служебной дисциплины;
- сообщения граждан (заявления, жалобы, письма и др.), государственных, общественных органов и организаций;
- иные источники (материалы проверок, акты ревизий контрольно-надзорной деятельности, сообщения средств массовой информации).

В качестве *основания* возбуждения производства выступают фактические данные, свидетельствующие о наличии признаков дисциплинарного проступка.

#### Рассмотрение дисциплинарного дела

*Сущность* рассматриваемой стадии заключается в разрешении индивидуального дела о нарушении служебной дисциплины, а *назначение* данной стадии состоит в решении главной задачи дисциплинарного производства – объективном рассмотрении дела и установлении вины привлекаемого к ответственности в совершении дисциплинарного правонарушения.

В рамках данной стадии до наложения дисциплинарного взыскания от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть затребовано объяснение в письменной форме. В случае отказа сотрудника дать такое объяснение составляется соответствующий акт<sup>1</sup>. В процессуальном смысле объяснение исполняет роль доказательства в дисциплинарном деле. Впоследствии оно может в таком качестве фигурировать и в судебном деле по спору о применении дисциплинарного взыскания. В своем объяснении лицо, привлекаемое к ответственности, может изложить аргументы в свою защиту, мотивы, причины и условия совершения проступка, опровергнуть выдвинутые против него обвинения. Тем самым объяснение является важнейшей гарантией прав сотрудника от всевозможных ошибок начальника. Для начальника объяснения играют роль источника информации, служат одним из оснований для разработки необходимых организационных и локальных правовых мер профилактики аналогичных проступков.

Перед наложением дисциплинарного взыскания по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя может быть проведена служебная проверка. Основания и порядок проведения служебных проверок в органах внутренних дел регламентируется статьей 52 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел...» и Инструкцией о порядке организации и проведении служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140.

В нормативных правовых актах имеются многочисленные ссылки на необходимость проведения служебных проверок по тем или иным вопросам работы с кадрами, однако нет точного научного определения, что следует понимать под служебной проверкой. Например, Л. М. Колодкин определяет ее как специфический для органов внутренних дел метод проверки, направленной на всестороннее изучение, выявление и устранение фактов нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками МВД<sup>2</sup>. А.В. Никифоров утверждает, что «под служебной проверкой следует понимать урегулированный ведомственными нормативными правовым и актами процесс собирания,

---

<sup>1</sup> Ч. 8. ст. 51. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342 «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>2</sup> См.: Колодкин Л.М. Организационные и правовые вопросы работы с кадрами в ОВД.– М., 1979.– С. 371.

исследования и оценки компетентными должностными лицами доказательственной информации и использование ее для установления наличия или отсутствия самого факта правонарушения и вины в деянии лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности»<sup>1</sup>. По нашему мнению наиболее точно сформулировал понятие служебной проверки А.В. Сухинин. Согласно его точки зрения «под *служебной проверкой* по фактам нарушений служебной дисциплины и законности, иным неправомерным действиям, допущенным сотрудниками ОВД, следует понимать комплекс действий должностных лиц, уполномоченных на ее проведение, направленных на полное, всестороннее, объективное исследование обстоятельств, имевших место, с внесением предложений об ответственности виновных либо прекращении проверки за отсутствием признаков нарушения, а также осуществление профилактических мер с устранением причин и условий, способствовавших нарушению»<sup>2</sup>.

При проведении служебной проверки в отношении сотрудника органов внутренних дел должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению:

- 1) фактов и обстоятельств совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- 2) вины сотрудника;
- 3) причин и условий, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;
- 4) характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка;
- 5) наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в органах внутренних дел.

Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. В указанный срок не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам.

Результаты служебной проверки представляются руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки, в письменной форме в виде заключения не позднее чем через три дня со дня завершения проверки. Указанное заключение утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем, принявшим

---

<sup>1</sup> Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук.– Омск, 1998.– С. 115-116.

<sup>2</sup> Сухинин А.В. Служебная проверка в органах внутренних дел: Учебное пособие.– М., 1997.– С. 10.

решение о проведении служебной проверки, не позднее чем через *пять дней* со дня представления заключения.

Сотрудник органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка:

1) обязан давать объяснения в письменной форме по обстоятельствам проведения служебной проверки, если это не связано со свидетельствованием против самого себя;

2) имеет право:

- представлять заявления, ходатайства и иные документы;
- обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки;

- ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

- потребовать провести проверку своих объяснений с помощью психофизиологических исследований (обследований).

В заключении по результатам служебной проверки указываются:

1) установленные факты и обстоятельства;

2) предложения, касающиеся наложения на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания.

Заключение по результатам служебной проверки подписывается лицами, ее проводившими, и утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем, принявшими решение о проведении служебной проверки.

#### Принятие решения

После завершения служебной проверки, установления лиц, виновных в нарушении служебной дисциплины, начальник должен рассмотреть представленные материалы и выбрать меру взыскания.

Субъект дисциплинарной власти может принять одно из следующих решений:

а) не привлекать лицо к дисциплинарной ответственности, ограничившись мерами убеждения (напоминанием о необходимости добросовестного выполнения служебных обязанностей);

б) привлечь лицо к дисциплинарной ответственности, используя свою власть или ходатайство об этом перед вышестоящим начальником.

При принятии решения субъект дисциплинарной власти должен учитывать следующее:

- за каждый случай нарушения служебной дисциплины может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание;

- дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины;

- при определении вида и меры взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был допущен, прежнее поведение сотрудника, допустившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и другое;

- при нарушении дисциплины совместно несколькими лицами дисциплинарные взыскания налагаются на каждого виновного в отдельности и только за совершенное им нарушение (с учетом степени вины сотрудника в совершенном проступке).

Дисциплинарное взыскание **должно быть наложено** не позднее чем через *две недели* со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, а в случае проведения служебной проверки или возбуждения уголовного дела – не позднее чем через *один месяц* со дня утверждения заключения по результатам служебной проверки или вынесения окончательного решения по уголовному делу. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке.

Дисциплинарное взыскание **не может быть наложено** на сотрудника органов внутренних дел по истечении *шести месяцев* со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности – по истечении *двух лет* со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время производства по уголовному делу.

#### Исполнение принятого решения

Данная стадия производства по делу обусловлена необходимостью исполнения вынесенного постановления. Своевременное и точное исполнение принятых решений о применении дисциплинарных взысканий – важнейшая гарантия неотвратимости наказания за совершенные проступки.

*Содержание* стадии исполнения принятого решения включает в себя:

- доведение до сведения правонарушителя избранной меры дисциплинарного взыскания и обеспечение ее исполнения;
- учет наложенного взыскания;
- снятие взыскания.

О наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания издается приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме. В случае временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке приказ о наложении на него дисциплинарного взыскания издается после его выздоровления, выхода из отпуска или возвращения из командировки. Сотрудник считается

привлеченным к дисциплинарной ответственности со дня издания приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания либо со дня публичного объявления ему замечания или выговора в устной форме.

В приказе о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания указываются иные сотрудники, до сведения которых должен быть доведен этот приказ.

Уполномоченный руководитель обязан в течение *трех рабочих дней* ознакомить сотрудника органов внутренних дел под расписку с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания. В указанный срок не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время, необходимое для прибытия сотрудника к месту ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания или для доставки указанного приказа к месту службы сотрудника.

Об отказе или уклонении сотрудника органов внутренних дел от ознакомления с приказом о наложении на него дисциплинарного взыскания составляется акт, подписываемый уполномоченными должностными лицами.

Налагаемые на сотрудника в письменной форме дисциплинарные взыскания заносятся в материалы его личного дела.

Дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника органов внутренних дел приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя, действительно в течение *одного года* со дня его наложения, а дисциплинарное взыскание, объявленное публично в устной форме, - в течение *одного месяца* со дня его наложения. Дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя, считается снятым по истечении *одного года* со дня его наложения, если этот сотрудник в течение этого года не подвергался новому дисциплинарному взысканию.

#### Пересмотр решения о дисциплинарном взыскании

В теории юридического процесса данная стадия рассматривается как факультативная. Однако в практической жизни нередки случаи, когда решение о дисциплинарном проступке вынесено незаконно. В этом случае обеспечение привлеченному к ответственности лицу права на обжалование является общеобязательным демократическим требованием.

Пересмотр решения о дисциплинарном взыскании возможен *в случае* обжалования самим сотрудником наложенного на него взыскания или в результате проведения контрольно-надзорных мероприятий и имеет своим назначением проверку законности и обоснованности наложенного взыскания на сотрудника, подвергнутого наказанию, в целях обеспечения его прав и законных интересов.

Сотрудник может обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание либо в административном, либо в судебном порядке.

В административном порядке жалоба подается непосредственному начальнику того лица, действия которого обжалуются. Запрещается направлять жалобы на рассмотрение тех начальников, действия которых обжалуются.

В судебном порядке жалоба сотрудника органов внутренних дел на действия прямых начальников по применению к нему дисциплинарного взыскания рассматривается по правилам гражданского производства с учетом особенностей, установленных Законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

На должностных лиц, действия (решения) которых обжалуются, возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений). Сотрудник органов внутренних дел, подавший жалобу, освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действия (решений), но должен доказать факт нарушения своих прав и свобод.

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение. Если обжалуемое действие (решение) суд признает законным, не нарушающим прав и свобод сотрудника, он отказывает в удовлетворении жалобы. Установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требования сотрудника, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы.

Установив обоснованность жалобы, суд определяет ответственность должностного лица за действия (решения), приведшие к нарушению прав и свобод сотрудника органов внутренних дел.

### **Заключение**

В современных условиях особую актуальность приобретают порядок и организованность среди личного состава. Нарушения законности и служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел представляют серьезную опасность для эффективности их оперативно-служебной деятельности, дискредитируют в глазах населения Министерство внутренних дел Российской Федерации как институт государственной власти.

Важными средствами обеспечения законности и эффективности укрепления служебной дисциплины являются воспитание личного состава, умелое сочетание норм поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

### **Литература:**

Основная:

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

3. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

5. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

6. Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

8. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

9. Бялт В.С., Талянин В.В. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

10. Бялт В.С., Ушаков А.А. Нормативное правовое регулирование условий прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Альбом схем. – СПб., 2012.

Дополнительная:

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

2. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

4. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 года и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

5. Приказ МВД России от 1 февраля 2007 года № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

6. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

7. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных

проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

8. Приказ МВД России от 27 июля 2009 года № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

9. Приказ МВД России от 19 марта 2010 года № 205 «О порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России».

10. Приказ МВД России от 19 апреля 2010 года № 293 «Об утверждении порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений».

11. Приказ МВД России от 8 сентября 2010 года № 652 «О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД России и урегулированию конфликта интересов».

12. Приказ МВД России от 22 июля 2011 года № 870 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

13. Приказ МВД России от 1 марта 2012 года № 140 «Об утверждении административного регламента министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

14. Приказ МВД России от 18 мая 2012 года № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство».

15. Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. Псков: ПГПУ. 2009.

16. Бялт В.С. Институт дисциплинарной ответственности сотрудников полиции: Монография: Международное изд-во LAMBERT Academic Publishing, 2011.

17. Бялт В.С. К вопросу о необходимости совершенствования дисциплинарного производства в органах внутренних дел // Юридическая наука: история и современность: Федеральный научно-практический журнал. 2011. – № 1.

18. Бялт В.С., Талянин В.В. Дисциплинарная ответственность должностных лиц государственных органов Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.
19. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общ. ред. докт. педаг. наук, докт. юрид. наук, проф. В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД РФ, 2009.
20. Государственная служба: организация управленческой деятельности: Учебное пособие / В.И. Анненков и др. – М.: КноРус, 2011.
21. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: Учебное издание / В.С. Бялт и др. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2007.
22. Кабашов С.Ю. Государственная служба Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: Флинта, Наука, 2010.
23. Капустина И.Ю. Административно-правовые средства обеспечения законности и дисциплины службы в органах внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2009.
24. Касюлин В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.
25. Комментарий к Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» / Под ред. А.Н. Козырина. – М.: Норма, 2007.
26. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» / Под ред. Чибинева В.М. – Санкт-Петербург: «ОЦ «СоветникЪ», 2011.
27. Маюров Н.П. Дисциплинарные правоотношения в органах милиции: история, теория и практика: Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003.
28. Маюров Н.П. Основы дисциплинарных правоотношений в советской милиции (октябрь 1917 – июнь 1941 гг.): Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004.
29. Маюров Н. П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917-1991 гг.): историко-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. – СПб, 2005.
30. Маюров Н.П., Бялт В.С. К вопросу о совершенствовании процедуры привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2010. – № 3.
31. Маюров Н.П., Бялт В.С. Совершенствование дисциплинарных правоотношений в органах внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 3.
32. Морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: Учебное наглядное пособие / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. и др. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

33. Организация воспитательной работы в органах внутренних дел: Учебное наглядное пособие / В.В. Талянин, А.Н. Томышев, Е.Б. Гоголевская, В.С. Бялт. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

34. Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2008.

35. Организация работы с личным составом органов внутренних дел: Аннотированный справочник нормативных правовых актов МВД России / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

36. Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание (учебно-методический комплекс). – М.: Экономика, 2011.

37. Рождествина А.А., Каменская Е.В. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: постатейный комментарий к Федеральному закону. – М.: КноРус, 2012.

38. Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции в органах внутренних дел: Учебное пособие. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010.

39. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учебник. – М.: Юнити-Дана, 2010.

40. Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М, 2010.

### **3. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Введение

План

1. Понятие и виды преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел
2. Современное состояние преступлений в органах внутренних дел
3. Характеристика причинного комплекса преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел
4. Криминологическая характеристика личности сотрудника органов внутренних дел, совершившего преступление
5. Общесоциальные меры предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел
6. Специально-криминологические меры предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел
7. Индивидуальные меры предупреждения преступлений среди сотрудников органов внутренних дел

Заключение

Литература

#### **Введение**

##### **Актуальность темы лекции.**

Существенное ослабление государством позиций в деле превентивного противодействия преступности, развал системы социально-криминологической профилактики, отсутствие научного внимания к вопросам предупреждения противоправного поведения сотрудников органов внутренних дел, создали благоприятную почву для обстановки определенной безнаказанности в системе органов внутренних дел.

Широкие масштабы приобрели злоупотребления должностным положением, взяточничество, вымогательство, начали складываться опасные тенденции покровительства со стороны сотрудников ОВД организованным преступным группировкам, оказания им помощи в реализации преступных замыслов и уклонения от ответственности. Вызывает особую тревогу распространение в деятельности должностных лиц ОВД фактов применения недозволенных методов ведения следствия, именуемых «выбивание признаний», случаев применения насилия к лицам, задержанным и доставленным в органы внутренних дел, неправомерного применения оружия и специальных средств. Имеет место формальный подход рассмотрения жалоб и заявлений граждан, укрытие преступлений от учета, вынесение необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, фальсификация материалов и доказательств при производстве дознания и предварительного следствия, создание «дутых» уголовных дел, навешивание преступлений на

лиц, их не совершавших, незаконные задержания и аресты граждан. Количественный и качественный уровень правонарушений среди личного состава приобретает ныне угрожающий характер.

Согласно статистическим данным, за 2011 год в России зарегистрировано свыше 100 тысяч правонарушений, совершенных сотрудниками полиции, что на 17% больше, чем в 2010 году. В тоже время число совершенных полицейскими уголовных преступлений составило 5 190, доля их выросла на 11% и составила 5% среди всех правонарушений<sup>1</sup>.

Указанные проявления противоправного поведения должностных лиц органов внутренних дел не только отражают дефекты правоохранительной системы, но и относятся к категории наиболее нетерпимых и порицаемых, вызывают обостренную реакцию у окружающих, подрывают авторитет органов внутренних дел в глазах общественности.

Все это обуславливает необходимость предупреждения отмеченных негативных проявлений, сложившихся в системе МВД России. Задачи предупреждения преступности в сфере правоохранительных органов рассматриваются в настоящее время в качестве первоочередных Президентом России, Министром внутренних дел РФ, которые выражают волю жесткого и бескомпромиссного очищения рядов защитников правопорядка от тех, кто, злоупотребляя должностным положением, встал на путь мздоимства, предательства и дискредитирует в глазах населения страны органы внутренних дел и власть в целом, подрывая веру граждан в способность государства обеспечить их защиту.

Несмотря на многообразие научного материала, рассмотрение вопросов превенции преступного поведения сотрудников ОВД не потеряло актуальности. Именно эти обстоятельства обуславливают актуальность данной темы.

Таким образом, необходимо сформулировать цели лекции, которые будут состоять в том, чтобы осуществить криминологическое изучение проблем воздействия на преступность среди сотрудников органов внутренних дел посредством выработки общесоциальных, специально-криминологических и индивидуальных предупредительных мер.

## **1. Понятие и виды преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел**

Преступность, представляясь одной из форм социальной бытности, обращает на себя пристальное внимание ученых и практиков. Достаточно много исследований было посвящено этому негативному явлению, в частности изучению социальных сфер, наиболее подверженных преступной патологии.

---

<sup>1</sup> См.: Итоги оперативно-служебной деятельности Управления собственной безопасности МВД России за 2011 год /www.mvd.ru

По мнению В. В. Лунева, «преступность динамична и приспособительна, она постоянно мимикрирует во все сферы человеческой деятельности»<sup>1</sup>.

Институты государственной власти не являются исключением, они также достигаемы для преступности и испытывают ее воздействие. Данное обстоятельство указывает на наличие общегосударственной проблемы в сфере реализации функций ветвями государственной власти.

На современном этапе развития нашего общества, все чаще встает вопрос, о способности органов внутренних дел противостоять преступности и тем самым обезопасить его от криминального воздействия. Все большее число представителей общества указывают на то, что преступность проникла в правоохранительные структуры, более того, достаточно плотно укрепилась.

Специфика преступных проявлений в сфере правоохранительной деятельности, их тенденция к росту обуславливает необходимость предметного изучения этого вида преступности<sup>2</sup>.

Преступность сотрудников органов внутренних дел является относительно самостоятельной отраслью криминальной деятельности, для которой характерны специфические черты. Такие черты выступают в качестве признаков данного рода преступности и их установление является очень важным условием определения самого понятия «преступности сотрудников органов внутренних дел», а также позволяют определить место в общей структуре преступности.

Изучение преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, показывает, что их аддитивные свойства проявляются именно в массе. Это обуславливает их повышенную общественную опасность, определяет степень криминализации полицейской среды и характеризует взаимосвязь тяжести совершенных преступлений с занимаемым должностным положением сотрудника.

Наука криминология изучая преступность, придерживается криминологической характеристики, которая лежит в основе классификации сходных видов (групп) преступлений. До настоящего времени в криминологии не разработано какой-либо единой классификационной модели видов преступлений. Вместе с этим следует учитывать возможность объединения преступлений по основной их криминальной направленности, с учетом действующего уголовного законодательства.

Рассматривая преступления сотрудников органов внутренних дел в отдельной группе преступности, необходимым представляется выделение присущих им классификационных признаков. Правильно составленная

---

<sup>1</sup> Лунев В. В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. – М., 1997. С. 476.

<sup>2</sup> См.: Карпец И. И. Преступность: иллюзии и реальность. – М., 1992. С. 364.

классификация, отобразив закономерность развития классифицируемых объектов, глубоко вскрывает связи между ними<sup>1</sup>.

Криминология в особенной ее части традиционно изучает преступления, подразделяя их на группы однородных или схожих общественно-опасных посягательств.

Криминологическая классификация преступлений предполагает учет тех или иных критериев (признаков) в зависимости от целей классификации<sup>2</sup>. Для нее гораздо важнее учитывать признаки, свидетельствующие о характере антиобщественной направленности личности виновного, ее глубине и стойкости, о механизме, способе преступного посягательства<sup>3</sup>.

В большинстве случаев при объединении преступлений в группы приоритет имеют такие классификационные основания, как: объект преступления, социальная сфера деятельности, причины, мотивации, особенности личности преступника (корыстная преступность, коррупционная преступность, насильственная преступность и др.).

Нельзя не заметить, что преступность сотрудников органов внутренних дел будет считаться таковой, не только исходя из множества конкретизированных преступных проявлений, но и с учетом лиц (сотрудников) их совершивших. Иными словами, в расчет должны приниматься не только преступления, но и преступники, ибо речь идет о преступности как сложной системе, где существуют многообразные связи.

Действительно, при анализе преступлений сотрудников органов внутренних дел берутся во внимание как деяния (преступления), так и деятели (преступники). Практика учета преступлений сложилась аналогичным образом. Состояние преступности сотрудников полиции как специфического явления и особой разновидности оценивается по количеству совершенных преступлений и количеству лиц их совершивших. По этим же критериям определяются уровень, структура, динамика и другие важные характеристики преступности.

Суммируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, представляют собой объективно существующую реальность, элементы которой поддаются статистическому наблюдению и анализу.

И. И. Карпец в своей работе «Преступность: иллюзии и реальность» выделяет термин «Отраслевая» преступность, понимая под ним преступность в промышленности, сельском хозяйстве – в разных их отраслях. Причем в уголовно-правовом смысле это может быть «традиционный» круг преступных деяний: хищения и должностные преступления, могущие перерасти в

---

<sup>1</sup> См.: Классификация преступлений и ее значение для деятельности органов внутренних дел: Учебное пособие / Под ред. Н. И. Загородникова. – М., 1983. С. 8.

<sup>2</sup> Блувштейн Ю. Д. Криминологическая классификация преступности и преступников: Лекция. – М., 1976. С. 3–4.

<sup>3</sup> Классификация преступлений и ее значение для деятельности органов внутренних дел. Учебное пособие / Под ред. Н. И. Загородникова. – М., 1983. С. 6.

коррупцию, взяточничество...<sup>1</sup>. Изучение отраслевой преступности является значимым посылом к всестороннему изучению преступности и выработке мер криминологической профилактики. Вместе с этим следует отметить, что И. И. Карпец к отраслевой преступности относит преступность в различных областях производственной деятельности, а также сферах обслуживания (тяжелое машиностроение, химическая промышленность, сфера торговли и т. д.). Преступления сотрудников органов внутренних дел, совершаемые при исполнении служебных обязанностей или в связи с их исполнением, вряд ли можно отнести к отраслевой преступности, поскольку их деятельность связана в первую очередь с осуществлением функций представителя власти и ни как ни связана с производством. Тем не менее, характер преступлений совершаемых сотрудниками органов внутренних дел свидетельствует о том, что их можно отнести к совершенно различным классификационным группам (коррупционная преступность, корыстная преступность, насильственная преступность и др.)<sup>2</sup>.

Выделение преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, в самостоятельную группу не противоречит и логике искусственной классификации преступлений. Произвольно взятый признак (специальный субъект преступления и специфическая сфера деятельности) как основа классификации имеет важное криминологическое значение не только для теоретических, но и для практических целей<sup>3</sup>. Обосновывая необходимость целенаправленного изучения преступлений, совершаемых сотрудниками ОВД, следует акцентировать внимание на содержательной стороне данного понятия. В этом плане необходимо выделить существенные признаки подобной разновидности преступлений.

Преступления сотрудников органов внутренних дел характеризуются рядом специальных признаков. В первую очередь специальным субъектом, а

---

<sup>1</sup> Карпец И. И. Преступность: иллюзии и реальность. – М., 1992. С. 330.

<sup>2</sup> За 2006–2010 годы к уголовной ответственности привлечены 24 932 сотрудника ОВД. При этом 6 940 сотрудников привлечены к уголовной ответственности за превышение должностных полномочий, 2 599 – за злоупотребления должностными полномочиями, 3020 – за взяточничество; за совершение общеуголовных преступлений привлечено 10 897 сотрудников, в том числе 445 – за убийства, 1 118 – за умышленное причинение вреда здоровью, 1 012 – за грабежи и разбои, 1 710 – за насильственные действия хулиганского характера / <http://www.mvd.ru>.

<sup>3</sup> На сегодняшний момент статистический учет преступлений и фактов нарушения законности сотрудниками ОВД является несовершенным. Ведомственные приказы и обзоры не выделяют достаточно обоснованных критериев разграничения нарушений законности и преступлений, что не позволяет должным образом оперировать их показателями. Так, например, в обзоре МВД России «О результатах работы по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России за 2003 год» от 11.02.2004 г. № 11/7/039, факты нарушения законности образуют, как совершенные преступления, так и дисциплинарные проступки.

именно лицом, на момент совершения преступления состоящим на службе в ОВД.

Служба в органах внутренних дел является разновидностью государственной службы Российской Федерации, особенности прохождения которой устанавливаются федеральными законодательными актами на основании Федерального закона Российской Федерации «Об основах государственной службы Российской Федерации»<sup>1</sup>.

В ст. 3 Основ дается определение государственному служащему. Государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>.

Исходя из определения, выделяется три признака, характеризующие сотрудников органов внутренних дел как государственного служащего.

Первый признак заключается в том, что государственный служащий действует при исполнении служебных обязанностей по поручению государства и от его имени.

Второй признак – государственный служащий занимает должность, которая определяет его правовой статус.

Под должностью понимается учрежденная в установленном порядке первичная структурная единица той или иной организации, определяющая содержание и объем полномочий занимающего ее лица. Эта организационно-правовая категория присуща только служащим; другие группы населения работают по специальности (например, рабочие в промышленном комплексе), учатся (студенты, учащиеся) и т.д.<sup>3</sup>.

Третий признак – государственный служащий осуществляет государственную службу за вознаграждение, которое подчеркивает особенности в оплате труда, установленные для государственных служащих, например, оплата за специальное звание, процентная надбавка за выслугу лет и т.д.

Деятельность сотрудников органов внутренних дел регламентирована федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 343-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>4</sup>, а правовую основу составляют Конституция РФ<sup>5</sup>, Закон РФ «О полиции»<sup>1</sup> и иные нормативно правовые акты РФ, а также нормативно-правовые акты субъектов РФ.

---

<sup>1</sup> Занина Т. М., Федотова О. А. Государственная служба в ОВД. – Воронеж, 2002. С. 25.

<sup>2</sup> Об основах государственной службы РФ: Федеральный Закон от 31.06.1995 г. № 119-ФЗ.

<sup>3</sup> Занина Т. М., Федотова О. А. Государственная служба в ОВД. – Воронеж, 2002. С. 52.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ, 2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.,

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации (принята на референдуме 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993 г. 25 декабря.

Сотрудником органов внутренних дел является лицо, поступившее на добровольной основе по достижении установленного законом возраста на службу в государственный орган, принявшее присягу и назначенное в определенном порядке на должность с присвоением специального звания, допущенное к выполнению задач, возложенных законом на органы внутренних дел, с использованием должностных полномочий властного характера в целях регулирования правоотношений в сфере правопорядка на основе совершения юридически значимых действий, обязательных для граждан и должностных лиц<sup>2</sup>.

Для определения объективных признаков преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, необходимо выяснить специфику общественно опасных действий. Первую характерную черту преступных посягательств данной категории государственных служащих составляет совершение их в связи с использованием служебного положения.

Использование служебного положения охватывает два рода действий: во-первых, совершение лицом действий, которые связаны с предоставленными ему полномочиями (компетенцией) с выполняемыми функциями, т.е. осуществление их в сфере служебной деятельности (например, фальсификация материалов уголовного дела, незаконное содержание под стражей и т.д.); во-вторых, совершение лицом действий вне служебных обязанностей, но благодаря занимаемому служебному положению (например, злоупотребление служебным положением, превышение служебных полномочий, присвоение полномочий должностного лица, взяточничество и т.д.). В первом случае сотрудник органов внутренних дел имеет возможность совершать юридически значимые действия, влекущие правовые последствия (например, привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности). Для этого необходимы соответствующие полномочия, присущие только должностному лицу. Во втором, при совершении преступления подобные полномочия не обязательны. Действия виновных обуславливаются чисто профессиональными функциями, дающими возможность использовать полномочия, явно выходящие за пределы собственных. Это становится возможным ввиду обязательности исполнения законных требований сотрудника органов внутренних дел, обеспеченных авторитетом государственного органа власти, от имени которого он действует.

По словам профессора Л. Гаухмана, использование полномочий охватывает деятельность как в рамках полномочий должностного лица, так и за ее пределами, но в связи с его статусом. В обоих случаях это – использование авторитета власти, который может распространяться в зависимости от уровня должностного положения на различные сферы<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup> Динека В. И. Уголовная ответственность работников органов внутренних дел за превышение власти или служебных полномочий: Учебное пособие. – М., 1994. С. 20.

<sup>3</sup> Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. № 6. 2000. С. 2.

Результаты проведенного исследования подтверждают положение о том, что большая часть преступлений сотрудников органов внутренних дел, в том числе общеуголовного характера, совершена вне сферы служебной деятельности, но с использованием должностных полномочий и иных атрибутов сотрудника ОВД (форменная одежда, служебное удостоверение и т.д.).

Приведенные данные говорят о том, что преступность сотрудников органов внутренних дел включает в себя, наряду с должностными преступлениями, немалое количество преступлений, которые криминология относит к числу общеуголовных.

Преступления лиц в связи с выполнением профессиональных обязанностей, занимающих определенное служебное положение, всегда вызывают особую тревогу. А. Н. Поздняков отмечает, что даже некоторые дисциплинарные проступки сотрудников представляют «для нашего общества ... не меньшую опасность, чем совершение отдельных преступных действий»<sup>1</sup>.

Повышенная степень общественной опасности преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, характеризуется тем, что:

1) они препятствуют нормальному функционированию органов власти и управления, снижают престиж и авторитет государственной службы;

2) они наносят существенный вред интересам граждан, организаций, общества и государства. Преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, вызывают обоснованную тревогу у граждан, создают психологический дискомфорт, что отражается прежде всего на отношении населения к деятельности органов внутренних дел, степени доверия к сотрудникам;

3) скрытый характер «сомнительного поведения» части сотрудников не позволяет акцентировать на них внимание, что в дальнейшем резко диссонирует с характером совершаемых ими преступлений;

4) наблюдается тревожная тенденция коррумпированности части сотрудников органов внутренних дел, сращивания их с организованными преступными группировками, при этом сотрудники либо находятся на содержании организованных криминальных структур, либо являются их активными членами;

5) преступления сотрудников органов внутренних дел проявляют тенденцию к росту, что свидетельствует о масштабности этого вида преступности.

С учетом изложенного под преступлениями сотрудников органов внутренних дел следует понимать противоправные, общественно опасные деяния, совершаемые лицами, проходящими службу в органах внутренних дел, с использованием своих официальных служебных полномочий и

---

<sup>1</sup> Поздняков А. Н. Дисциплина в органах МВД. Правовые вопросы ее применения. – М., 1975. С. 98.

возможностей, вытекающих из должностного положения, посягающие на интересы личности, общества и государства, законную деятельность государственных органов, престиж, достоинство и авторитет государственной службы.

## **2. Современное состояние преступлений в органах внутренних дел**

Общеизвестно, что организация деятельности в области противодействия преступности начинается с решения информационно-аналитических задач, т.е. познания преступности путем получения информации из различных источников и ее последующей оценки на основе анализа комплекса полученных данных, прежде всего, статистических данных главного информационного центра МВД России, Министерства юстиции, а также ГУСБ МВД России.

Статистические данные о преступлениях сотрудников органов внутренних дел до сих пор остаются конфиденциальными. Однако отдельные данные публикуются и обсуждаются в ведомственных документах и открытой печати. Такая ситуация не позволяет объективно рассматривать преступность сотрудников органов внутренних дел на фоне общей преступности, изучать и анализировать ее тенденции.

В данной ситуации особую значимость представляют сведения об отдельных видах преступлений, анализ которых позволяет своевременно и адресно проводить мероприятия по устранению причин и условий, им способствующих.

Рассматривая особенности современного состояния коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел, следует отметить, что за последние 14 лет наблюдались изменения в ее динамике: так, до 1998 года отмечалась устойчивая тенденция к росту. Данное обстоятельство во многом может быть обусловлено целым рядом факторов, но в первую очередь среди них следует выделить крупномасштабные процессы реформирования в государстве, снижение контроля за деятельностью органов внутренних дел, а также резкое увеличение их штатной численности. Кроме того, следует вспомнить об общем росте преступности в стране, что не могло не отразиться на положительной динамике коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Затем произошло некоторое снижение, что объясняется рядом обстоятельств. Во-первых, с середины 1998 г. Почти 300000 сотрудников ОВД перешли в систему Минюста РФ. Во-вторых, с 1998 г. Усилился контроль деятельности ОВД, чему способствовало образование инспекции по личному составу и управления собственной безопасности МВД РФ, ГУВД, УВД, УВДТ субъектов Федерации. В-третьих, реализация решений Концепции кадровой политики по совершенствованию психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности сотрудников ОВД.

Однако обращает на себя внимание резкий рост уровня коррупционных преступлений в период с 2009-2011 годы. Данный факт можно объяснить

началом очередного этапа реформирования правоохранительных и контролирующих органов. Однако в 2008 году уровень анализируемых преступлений снизился до показателей 2003 года, этот факт подтверждает приведенное выше мнение о влиянии внутренней политики на корреляцию преступности в системе органов внутренних дел.

В 2010 году в сторону увеличения изменился уровень исследуемых преступлений, в частности количество злоупотреблений должностными полномочиями увеличилось на 2 %, получение взятки – на 10,5%, служебный подлог – на 3,1%, наряду с названными преступлениями уменьшилось количество незаконных действий в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации на 36,2%, число случаев заведомо ложных показаний, заключений эксперта или не правильного перевода сократилось на 21,5%. Наряду с перечисленными преступлениями, отмечается появление таких видов общественно опасных деяний, как незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации.

Однако на фоне увеличения отдельных видов коррупционных преступлений исследователями отмечено снижение числа сокрытых преступлений от учета на 24,3%, случаи не законного приостановления предварительного следствия и дознания сократились на 15,3%, случаи необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел снизились на 9,8%. Отмеченные обстоятельства позволяют говорить о постоянных качественных изменениях в структуре коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, а также их количественной подвижности.

Анализ состояния преступности в органах внутренних дел показывает, что в 2010 году за совершение различных видов преступлений коррупционного характера привлечено к уголовной ответственности и осуждено 387 сотрудников органов внутренних дел, что превысило число осужденных сотрудников в 2007 году на 5,2%.

В рамках проводимого исследования определённый интерес представляет распределение коррупционных преступлений в структуре преступности сотрудников органов внутренних дел.

Так, основная масса исследуемых преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел при выполнении профессиональных обязанностей, была связана со злоупотреблением или превышением должностных полномочий (более 50%), причем удельный вес этих преступлений на протяжении четырех лет стабильно отражает положительную динамику. Сложившаяся ситуация во многом объясняется тем, что зачастую названные преступления образуют реальную совокупность с рядом иных общественно опасных деяний, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Так, например, кража, мошенничество, вымогательство, совершенные с

корыстной целью и сопряженные с использованием служебных обязанностей, в большинстве случаев в уголовной статистике учитываются как корыстные преступления (которые рассматриваются в структуре общеуголовной преступности) и преступления, связанные с превышением должностных полномочий.

Анализируя структуру коррупционных преступлений, совершённых сотрудниками органов внутренних дел, следует отметить достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных с получением взятки (ст. 291 УК РФ), служебным подлогом (ст. 292 УК РФ) и злоупотреблением должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ).

Довольно высокий уровень названных преступлений в структуре исследуемой преступности обусловлен различными обстоятельствами, характерными для каждого преступления. Так, получение взятки сотрудниками органов внутренних дел продолжает оставаться наиболее распространённым преступлением, поскольку его совершение позволяет наиболее эффективно удовлетворить материальные потребности сотрудника. Преступления, связанные с получением взятки и злоупотреблением должностными полномочиями, в структуре рассматриваемой преступности в период с 2005 по 2010 годы занимают примерно равные доли. Достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных со служебным подлогом, исследователи объясняют имеющимися недостатками в организации деятельности органов внутренних дел и критериями ее оценки, поскольку сотрудники прибегают к фальсификации материалов первичного учета с целью повысить уровень результативности своей работы и скрыть ее недостатки. Анализ состояния преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, также обращает на себя внимание, так как массив данных преступлений образует общественно опасные деяния, связанные с желанием реализации личных, зачастую корыстных интересов. Однако указанные причины, носящие исключительно субъективный характер, несколько не снижают их общественной опасности.

Вместе с этим в структуре исследуемых преступлений не велик удельный вес общественно опасных деяний, связанных с незаконным задержанием, заключением под стражу или содержанием под стражей (ст. 301 УК РФ), фальсификацией доказательств (ст. 303 УК РФ), незаконной выдачей паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесением заведомо ложных сведений в документы, повлекшем незаконное приобретение гражданства Российской Федерации (ст. 292 ч.1), подкупом или принуждением к даче показаний или уклонению от дачи показаний (ст. 309 УК РФ). В своей совокупности эти преступления не образуют 1/10 части в общей структуре коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел.

Подводя итоги относительно исследованных вопросов, представляется возможным сделать выводы о том, что коррупционные преступления,

совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, составляют уголовно-правой статистики и поддаются криминологическому анализу и научному осмыслению.

В основном структура преступлений сотрудников органов внутренних дел представлена должностными преступлениями. Совокупность которых образует выделенную группу коррупционных преступлений. Их анализ позволяет говорить о том, что основная масса общественно опасных деяний, составляющих ее структуру, связана со злоупотреблением или превышением должностных полномочий, совершенных в корыстных целях (более 50%). Также в структуре коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел следует отметить достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных с получением взятки (ст. 291 УК РФ) и служебным подлогом (ст. 292 УК РФ).

Данные, полученные в результате проведенных ранее исследований, основанных изучении обвинительных заключений по уголовным делам о преступлениях связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, позволили сделать вывод о том, что основная масса преступлений была вызвана личными, зачастую корыстными мотивами, что способствовало возникновению конфликта интересов. Отмеченные обстоятельства влекли наступление общественно опасных последствий.

Преступления, связанные с незаконным задержанием, заключением под стражу или содержанием под стражей (ст. 301 УК РФ), фальсификацией доказательств (ст. 303 УК РФ), подкупом или принуждением к даче показаний или уклонению от дачи показаний (ст. 309 УК РФ), также отмечены в структуре исследуемых преступлений, однако их вес не велик. Однако наличие корыстной мотивации при совершении данных преступлений, а также серьезность их последствий, отдельного криминологического исследования.

Говоря о проблеме латентности преступлений в органах внутренних дел, следует подчеркнуть, что она объективно относится к числу неизменно актуальных проблем теории и практики борьбы с преступностью, поскольку латентность является одной из основных характеристик преступности, ее имманентным свойством, которое порождает относительность наших знаний о ней в определенное время.

В криминологии существует несколько определений латентной преступности. Одни авторы полагают, что латентная преступность – это совокупность преступлений, оставшихся неучтенными, неизвестными органами следствия, дознания суда<sup>1</sup>. По мнению других ученых, «латентным следует считать преступление, скрытое от одного из органов, которым по закону предоставлено право расследовать или рассматривать дела о совершенных

---

<sup>1</sup> См.: Булатов Г., Майоров Н. Показательность данных уголовной статистики // Вест. МГУ. Сер. XXI, Право. – 1969. - № 3. С. 89.

преступлениях»<sup>1</sup>. Есть мнения, согласно которым «под латентной преступностью... понимается совокупность преступлений с неистекшим сроком давности, реально имевших место и повлекших возникновение уголовно-правовых отношений, но по каким-либо причинам не ставших известными компетентными правоохранительным органам»<sup>2</sup>. В приведенных авторских определениях общим является то, что массив латентной преступности образуют преступления, на зарегистрированные в советуемых государственных органах.

В криминологической литературе авторы латентность часто связывают с преступностью<sup>3</sup>, однако латентность свойственная и отдельным преступлениям, поскольку криминальное поведение личности не всегда находит отражение в материальных официальной статистики и в зависимости от его качественных характеристик варьируется вероятность его учета.

В этой связи, один из известных криминологов В.М. Коган справедливо отмечал, что тенденция к латентности так же свойственна преступности в целом, как стремление скрыть совершенное преступление свойственно отдельному преступнику. Латентность есть реальное объективное социально-правовое явление, находящихся в сферах социально-экономических отношений, правовой и правоприменительной политики, общественного, группового и индивидуального сознания<sup>4</sup>.

Познание латентной преступности в современной криминологической ситуации, которая сложилась в правоохранительной деятельности, представляется весьма актуальным направлением криминологической науки. Структура так называемой правоохранительной преступности постоянно изменяется, в ней выделяются все новые виды преступлений, изменяется их латентная составляющая.

В частности сегодня исследователи говорят об относительно новом виде преступлений в сфере правоохранительных отношений – преступлениях, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. В плане латентности эти преступления не являются исключением и требуют научного осмысления и познания механизма образования их латентной составляющей.

Известно, что существование латентности определяет ряд отрицательных последствий: во-первых, искажается представление о действительных масштабах данного вида преступлений, о величине и характере причиняемого вреда; во-вторых, затрудняется выявление обстоятельств, способствующих

---

<sup>1</sup> Шляпочников А.С., Забрянский Г.И. Выявление латентной преступности // Советское государство и право. – 173. - № 5. – С. 36.

<sup>2</sup> Конев А.А. Криминологическая характеристика и предупреждение латентной преступности: Автореферат. Дисс.... канд. юрид. наук. - М., 1980. – С. 9.

<sup>3</sup> См.: Кудрявцев В.Н. Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева и В.И. Эминова. – 2-е изд., переаб доп. – м., 2002. – С. 125; Акутаев Р.М. Криминологический анализ латентной преступности: Автореферат. Дисс.... д-ра юрид. наук. – СПб., 1999. – С. 12.

<sup>4</sup> См.: Коган В.М. Социальные свойства преступности. – М., 1977. – С. 46.

совершению преступлений и соответственно своевременное устранение причин и условий, способствующих их совершению; в-третьих, ставится под сомнение реализация принципа неотвратимости ответственности за противоправные деяния; в-четвертых, существенно осложняется реализация современной государственной антикоррупционной политики; в-пятых, порождается в общественном сознании сомнение в способности государственных институтов, и прежде всего правоохранительных органов обеспечить общественную безопасность; в-шестых, существенно ограничиваются возможности прогнозирования преступности и разработки превентивных программ.

Таким образом, проблема латентности носит многоплановый характер, она оказывает серьезное влияние на криминогенную ситуацию в правоохранительной сфере и выяснение ее объективного состояния позволит достаточно полно оценить степень криминальной агрессии сотрудников органов внутренних дел, что позволит установить реальные масштабы криминальной пораженности данного правоохранительного органа.

Для оценки уровня латентности преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, нами был предпринят опрос экспертов. Выборка экспертов составила 192 сотрудника практических органов внутренних дел, прибывших на факультет повышения квалификации в Московский университет МВД России из различных субъектов Российской Федерации, 133 курсанта выпускников МосУ МВД России. Было проведено анкетирование граждан, более 400 жителей г. Москвы по вопросу коррумпированности сотрудников органов внутренних дел. Эти три группы опрошиваемых были необходимы для того, чтобы оценить степень криминальной пораженности органов внутренних дел с двух сторон: изнутри (опросы самих сотрудников органов внутренних дел и курсантов специализированного учебного заведения) и взгляд со стороны (опрос населения). Для обеспечения репрезентативности результатов исследования было выдержано долевое соотношение опрошенных, выражавших мнение разных сторон (448 и 400 респондентов), это позволило соблюсти принцип соотносимости позиций.

Все опрошенные эксперты относятся к тем, кто в силу своих функциональных обязанностей получает информацию о преступлениях, совершенных их коллегами, а также имеют представление о степени распространенности противоправной деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Результаты проведенного опроса экспертов, а также анализ материалов уголовных дел и проводимых служебных проверок по фактам нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел МВД России позволяют утверждать, что для преступлений, совершенных сотрудниками данного правоохранительного органа, характерна скрываемая преступность, поскольку само обстоятельство совершения преступления сотрудником данного органа, исключает факт неизвестности криминального события. Соккрытие информации о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел,

эксперты объясняют желанием показать отсутствие изъянов в работе служб, незаинтересованностью в отражении отрицательных фактов, связанных с совершением преступлений их сотрудниками (42% опрошенных). Безусловно, желание «хорошо выглядеть» толкает их на сокрытие преступлений. «Приукрашивание положения дел, - отмечал И.И. Карпец, - не только толкает конкретных людей на «очковтирательство», но и ведет к тому, что люди, которые могут вскрыть наиболее «уязвимые» в деле борьбы с преступностью места, не хотят делать этого, полагая, что им же придется «отвечать» за это»<sup>1</sup>.

Помимо названного обстоятельства, важным фактором, отказывающим влияние на формирование латентности в преступной деятельности сотрудников органов внутренних дел, является сама специфика профессиональной деятельности. Исследование показало, что довольно часто сотрудники органов внутренних дел совершают преступления в отношении лиц, нарушивших закон (преступников, административных правонарушений), которые, опасаясь ответственности, не сообщают о фактах, совершенных в отношении них сотрудниками преступлений. Эти лица практически не обращаются с жалобами и заявлениями, поскольку чаще всего сами реально совершали преступления и боятся понести ответственность либо полагают, что попытки обращения в вышестоящие инстанции тщетны. Кроме того, сотрудники органов внутренних дел обладают знаниями уголовного, уголовно-процессуального и оперативно-разыскного законодательства, положений криминалистики, что позволяет им квалифицированно скрывать следы совершенного преступления, а, следовательно, избегать ответственности за него.

Анализ сведений об уголовных делах, возбужденных в отношении сотрудников органов внутренних дел с 2009 по 2011 год, показал, что из общего числа совершенных ими преступлений 23,7% составило получение взятки. Причем, что немало интересно, все совершенные преступления были связаны с вымогательством взятки, и нам не удалось ознакомиться ни с одним уголовным делом, возбужденным по основному составу ч. 1 ст. 290 УК РФ. Подобное состояние дел заставляет задуматься о том, что неужели инициатива (требование) о передаче взятки исходит только лишь от сотрудников органов внутренних дел, а взяткодатель при этом не проявляет первоочередной инициативы? Скорее наоборот, основное число коррупционных преступлений сотрудниками органов внутренних дел совершается по инициативе взяткодателя, но практически все они составляют массив латентной преступности и остаются в тени данных официальной статистики. Такое положение можно объяснить существенными сложностями в выявлении подобных преступлений и уж тем более обнаружением и фиксацией доказательств, которые изобличали бы виновных в совершении преступления и одновременно признавались судом допустимыми.

---

<sup>1</sup> Карпец И.И. Современные проблемы уголовного права и криминологии. - М., 1976. - С. 164.

Проводимый опрос сотрудников различных служб органов внутренних дел показал, что многие из них считают нарушения законности, в том числе и совершение преступлений, в практической деятельности органов внутренних дел весьма распространенными (38% опрошенных). Данное обстоятельство только лишь подтверждает достаточно высокий уровень латентности исследуемой преступности.

Таким образом, анализ полученных результатов исследования, а также изучение статистических сведений о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, позволяет утверждать, что латентность исследуемых преступлений представляет собой реальное объективное социально-правовое явление, которое детерминируется взаимообусловленным комплексом факторов, находящихся в сферах социально-экономических отношений, государственной политики в области правоохранительной деятельности, а также общественного, группового и индивидуального сознания. Наибольшей степенью латентности в деятельности сотрудников органов внутренних дел обладают должностные преступления, связанные с реализацией корыстных потребностей, так называемые коррупционные преступления, а также малозначительные или не представляющие большой общественной опасности криминально-значимые события, значительная часть которых может разрешаться альтернативными уголовно-процессуальными процедурами.

### **3. Характеристика причинного комплекса преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел**

Правильная организация эффективное функционирование социальной системы воздействия на преступность немислима без наличия достаточно ясного представления о многоярусной системе причинного комплекса этого негативного явления.

В криминологической литературе справедливо отмечалось, что борьба с преступностью всегда конкретна, конкретной должна быть и классификация ее причин и мер борьбы с ней<sup>1</sup>.

Вопрос о причинах преступности в последнее десятилетие широко дискутировался в советской и современной криминологической литературе<sup>2</sup>. К настоящему времени сложилась довольно стройная система взглядов, которые при всем их разнообразии выражают общие представления о понятии причин преступности. В связи с этим рассмотрение причинного комплекса,

<sup>1</sup> См.: Бородин С.В. Борьба с преступностью: Теоретическая модель комплексной программы. – М., 1990. – С. 68.

<sup>2</sup> См.: Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. – М., 1972; Звирбуль В.К., Клочков В.К., Миньковский Г.М. Теоретические основы предупреждения преступности. – М., 1977; Бородин С.В. Борьба с преступностью: Теоретическая модель комплексной программы. – М., 1990; Алексеев А.И., Герасимов А.И., Сухарев А.Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. – М., 2001.

продуцирующего развитие преступности в органах внутренних дел, следует рассматривать с учетом причин и условий общего и специально-криминологического характера.

Под причинами преступности следует понимать такие явления общественной жизни, которые порождают преступность, поддерживают ее существование и вызывают ее рост или снижение.

Помимо причин преступности существует понятие условий, способствующих совершению преступлений. К ним относятся как природные, так и социальные или технические факторы. Сами по себе эти условия не порождают преступлений, но способствуют их реализации. Причины преступности и условия, ей способствующие, объединяются понятием детерминации, т.е. объективной взаимосвязью причинной обусловленности ее от других явлений природы и общества.

Если причины порождают следствие (преступность, преступление). То условия как разновидность детерминации лишь способствуют этому, обеспечивая возможность действия причин. Так, например. Низкий уровень контроля деятельности подчиненных не порождает превышение полномочий и взяточничество, не вызывает их как следствие, а значит и не является их причиной, но данное обстоятельство создает благоприятную почву – одно из важнейших условий для совершения должностных преступлений сотрудниками органов внутренних дел. Таким образом, представляется возможным сделать вывод, что именно взаимодействие причин и условий преступления приводит его результату.

По этому поводу В.И. Курляндский писал: «Помимо общих причин преступности... существуют и конкретные условия, могущие способствовать совершению определенных, конкретных видов преступлений... Такого рода условие есть обстоятельство, которое хотя и влияет на совершение, но не является определяющим, оно способно лишь ускорить или замедлить реализацию основных причин преступности»<sup>1</sup>.

В ряде других криминологических работ можно также наблюдать четкое и универсальное разграничение факторов – причин преступности и факторов – условий, которые ей способствуют<sup>2</sup>.

В свою очередь, А. Г. Лекарь также утверждал, что в сложном комплексе обстоятельств, обуславливающих совершение тем или иным лицом конкретного преступления, следует четко различать причины, породившие это преступление, и условия, способствующие его совершению<sup>3</sup>.

Соглашаясь с приведенными мнениями авторов, мы полностью поддерживаем уже сложившийся в криминологии подход к системному

---

<sup>1</sup> Курляндский В.И. // Советская юстиция. – 1957. - № 4. – С. 28.

<sup>2</sup> См.: Криминология / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – М., 1995. – С. 196.

<sup>3</sup> См.: Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. – М., 1972. – С. 32.

изучению причинного комплекса преступности, в частности коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел.

Исследования причинного комплекса преступности сотрудников органов внутренних дел, во взаимосвязи с самой природой этого явления, позволит объяснить его происхождение, процессы, его порождающие, выявить условия, способствующие его сохранению и динамике, установить факт связи между причиной и следствием и в итоге выработать меры и методы предупреждения данного вида преступлений.

Для того чтобы выявить причины, условия, иные детерминанты преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, мало их фактически обнаружить, необходимо также адекватно интерпретировать, объяснить, оценить. Иными словами – подвергнуть научно достоверной криминологической диагностике советующие обстоятельства и события, явления и процессы, с тем чтобы доказать причинно-следственные связи там, где они непосредственно не даны в ощущениях, решить другие мыслительные задачи. Это в равной мере относится к нашей работе, Одной из целью которой является выявление причинного комплекса коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, как на макро-, так на микро- и индивидуальном уровнях.

Таким образом, в зависимости от того, в каком звене причинной цепочки усматривается первоисточник преступности, было бы логичным, на наш взгляд, выделять три основных подхода: личностный, микро- и макроструктурный. С учетом сказанного представляется возможным рассмотрение причинного комплекса исследуемого вида преступности: а) относительно конкретной личности – сотрудника органа внутренних дел; б) на микроуровне изучить комплекс причин, стимулирующих преступления, в частности коррупционные в отдельных подразделениях и службах органов внутренних дел; в) на макроуровне рассмотреть комплекс основных социальных, экономических, политических, идеологических, организационно-управленческих детерминант, стимулирующих коррупционные преступления в системе органов внутренних дел.

Основное направление воздействия на данный вид преступлений в первую очередь состоит в прогрессивном изменении соответствующих макроструктурных элементов, которые выступают в качестве первопричин.

К таковым следует относить комплекс социальных явлений, совокупность которых определяет основной массив преступлений, а не какую-либо ее незначительную часть; будучи устраненным, ведет к исчезновению массовости преступности и вырождению ее в отдельные, редко встречающиеся и не представляющие большой социальной опасности эксцессы; относится к исходным, а не производным факторам.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что под общими причинами исследуемого вида преступлений следует понимать комплекс тех явлений, без

устранения которых задача противодействия преступности системе органов внутренних дел вообще не может быть поставлена и решена.

Среди них:

- социально-экономические (слабая социальная защищенность личного состава органов внутренних дел и его близких, недопустимо низкий уровень материально-технического обеспечения ОВД: нехватка автомобильной, оперативной, криминалистической, компьютерной и другой организационной техники, оборудованных служебных помещений, современных защищенных средств связи, охраны и вооружения, боеприпасов, расходных материалов и т.д.);

- организационные (низкий уровень фактической нормативности служебной деятельности, отсутствие системы принципиального оперативного реагирования руководителей и сослуживцев на нарушения со стороны некоторых сотрудников конституционных прав человека и корыстные злоупотребления властью, недостаточная эффективность всей системы профессиональной подготовки личного состава и др.);

- морально-психологические (завышенная оценка личного профессионального опыта и роли собственных действий в решении общих профессиональных задач, стремление избежать ответственности, формальное отношение к интересам коллектива, социальный пессимизм и правовой нигилизм у многих сотрудников, инициативный либо ответный негативизм и агрессивность по отношению к окружающим);

- правовые (недостатки правового регулирования деятельности органов внутренних дел, нестабильность и непоследовательность правовой политики государства, несвоевременность принятия нормативно-правовых актов, правовой нигилизм<sup>1</sup> как сотрудников органов внутренних дел, так и граждан.

Раскрывая особенности криминогенных факторов, оказывающих влияние на коррупционную составляющую преступности сотрудников органов внутренних дел, следует остановиться на одной из основных составляющих причинного комплекса – социально экономических причинах.

По мнению Р. Айдиняна и Я. Глинского, «во время экономических кризисов наступает политическая нестабильность, государство теряет некоторые из важнейших механизмов контроля и управления обществом, нарушение законов становится для части граждан необходимым условием выживания, в результате наступает общий упадок нравов, легко коррумпируется чиновничий аппарат, включая правоохранительные органы»<sup>2</sup>.

Социально-экономические преобразования последних лет происходили в России на фоне преломления общественного сознания и разрушения тоталитарных институтов партийной власти, что не могло не породить

<sup>1</sup> Нигилизм (лат.nihil – ничто) выражает отрицательное отношение к определенным ценностям, нормам, взглядам, отдельным, а подчас и всем сторонам человеческого бытия.

<sup>2</sup> Организованная преступность в России: Теория и реальность. СПб., 1996. – С. 10.

идеологический вакуум в общественном сознании. Возникшая ценностно-нормативная аномия<sup>1</sup> организованного воспитательного воздействия как на население в целом, так и на личный состав органов внутренних дел не могли не ускорить возникновения и развития массовой мотивации антисоциального характера, преступности и других отрицательных явлений в самих институтах обеспечения внешней и внутренней безопасности, защищенности личности, общества и государства<sup>2</sup>.

В причинном комплексе коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел существенная роль недостатков в законотворческой деятельности. Несовершенство законодательных актов, их неполнота, неясность способствуют формированию у сотрудников правового нигилизма, который нередко проявляется в форме установки на правоохранительное бездействие, непринятие необходимых по закону мер, произвольное толкование закона, других нормативных актов и т.д.<sup>3</sup>

Общие негативные социально-экономические и социально-психологические причины и условия, свойственные всему обществу, преломляются через элементы социально-правового регулирования профессиональной микросреды, становясь непосредственным причинным комплексом, детерминирующим коррупционное поведение профессиональной группы.

Несовершенство законодательства затрудняет возможность привлечения виновных к уголовной ответственности и назначения им справедливого наказания. В этой связи интересным представляется мнение Д.Ю. Колосовского, который утверждает, что с криминологической точки зрения, в настоящее время уголовно-процессуальное законодательство способствует в некоторой части должностной преступности<sup>4</sup>. По его словам, в связи с действием ст. 405 УПК РФ «Недопустимость поворота к худшему при пересмотре судебного решения в порядке надзора», которая гласит, что пересмотр в порядке надзора обвинительного приговора, а также определения и постановления суда в связи с необходимостью применения уголовного закона о

---

<sup>1</sup> Аномия означает резкий рост масштабов отклоняющегося поведения и преступности. Э. Дюркгейм, Р. Мертон называли аномией (беззаконностью, безнормативностью) структурный кризис общества. Такое состояние, как правило, возникает в переходные периоды, характеризующиеся стремительными темпами общественных перемен, к которым не может столь же быстро приспособиться значительная часть людей (См.: Хоряков Г.Ф. Криминология: Учебник / Отв. Ред. В.Н. Кудрявцев. - М., 1999. - С. 166-130).

<sup>2</sup> См.: Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел. - М., 2003. - С. 153.

<sup>3</sup> См.: Баранов П.П. Профессиональное правосознание работников органов внутренних дел (теоретические проблемы). - М., 1991. - С. 85.

<sup>4</sup> См.: Колосовский Д.Ю. Криминологические вопросы применения нового уголовно-процессуального законодательства в аспекте борьбы с должностной преступностью на Северном Кавказе // Преступность в разных ее проявлениях и организованная преступность. - М., 2004. - С. 224.

более тяжком преступлении, ввиду мягкости наказания или постановления суда о прекращении уголовного дела не допускаются. В связи с этим автор ставит вопрос о невозможности пересмотреть в кассационном порядке явно незаконный приговор суда и назначить наказание, соответствующее тяжести совершенного должностного преступления.

Изложенные обстоятельства обуславливают необходимость рассмотрения следующей группы причин коррупционной преступности сотрудников в органах внутренних дел, к которой относятся проблемы в организации и осуществлении воспитательной работы в органах внутренних дел, контроля деятельности подразделений и служб органов внутренних дел.

Согласно положениям, закрепленным в ведомственных нормативных правовых актах, приоритетными направлениями отделов воспитательной работы являются: формирование государственно-правового мировоззрения сотрудников ОВД; воспитание высоких профессиональных, гражданских и морально-психологических качеств; укрепление дисциплины и законности; повышение уровня общей культуры и др. Цель – формирование всесторонне развитой, профессионально подготовленной, морально и психологически устойчивой личности<sup>1</sup>. Деятельность подразделений воспитательной работы осуществляется как в управлениях и главках, так и в территориальных ОВД.

Впервые о проблемах воспитательной работы в советской милиции заговорили достаточно давно. Еще 29 января 1958 года ЦК КПСС, озабоченный состоянием законности в органах внутренних дел, принял постановление «О фактах нарушения законности в милиции», в котором были вскрыты случаи нарушения законности в деятельности сотрудников советской милиции, среди главных причин отмечалась слабая воспитательная работа с личным составом. В этой связи была поставлена задача – усилить партийное руководство и контроль работы милиции и пополнить ее ряды партийными и комсомольскими кадрами<sup>2</sup>.

С этого времени воспитательная работа в органах внутренних дел стала рассматриваться как важнейшая составная часть государственной кадровой политики. Определены цели, заключающиеся в формировании у сотрудников государственного мировоззрения, высоких гражданских, патриотических и морально-психологических качеств, воспитании уважения к истории, быту, языкам и традициям народов Российской Федерации, привитии культуры межнациональных отношений<sup>3</sup>.

Сегодня руководители органов внутренних дел и их различных подразделений, кадровых и воспитательных аппаратов, сознавая необходимость осуществления педагогических и профилактических

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России № 995 от 25.09.06 г. «О совершенствовании организационной и воспитательной работы в органах внутренних дел».

<sup>2</sup> См.: История советской милиции: В 2-х т. – М., 1977. – Т.2. – С. 167.

<sup>3</sup> См.: Воспитание в духе патриотизма, дружбы народов, веротерпимости // Педагогика. – 2000. - № 5. – С. 41.

мероприятий с личным составом, оказались лишенными возможности, как это было в советский период, опереться на исходившую от «директивных» партийных и государственных органов, вышестоящих инстанций систему обязательных стандартов и требований к гражданским позициям, идейно-нравственным установкам и поведению (в том числе вне службы) сотрудников.

Отсутствие общей идеи либо ее неверное представление в значительной степени искажают нравственные представления о службе в органах внутренних дел у некоторых сотрудников, что влечет изменение взглядов и критериев оценки окружающей действительности. Так, например, среди сотрудников считается постыдным указывать коллегам на нарушение служебной дисциплины и законности и тем более сообщать о них руководству органов внутренних дел для применения мер наказания к виновным. В силу этого в некоторых коллективах органов внутренних дел складывается либеральное отношение к сотрудникам, допускающим нарушения законности, применяющие незаконные методы ведения дознания и следствия. Во многом этому способствует слабо ведущаяся, а порой отсутствующая, как показало исследование, воспитательная работа с личным составом органов внутренних дел.

На подобные недостатки неоднократно указывалось в директивных материалах Министерства внутренних дел<sup>1</sup>.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что отсутствие воспитательной работы или ее формальное осуществление в итоге ведет к профессионально-нравственной деформации личности отдельных сотрудников органов внутренних дел, а это, в свою очередь, - к совершению ими различных преступлений.

Таким образом, наличие указанных объективных обстоятельств обуславливает возникновение третьей группы причин и условий, выделенных в качестве причинного комплекса, носящего личностный характер, которые, в свою очередь, могут быть обусловлены как психологическими качествами и недостатками самих сотрудников ОВД, так и факторами, зависящими от воздействия среды, в которой им приходится осуществлять свои служебные функции. В группу психологического комплекса могут входить не только недостатки общечеловеческих качеств, необходимых для сотрудника органов внутренних дел, но и недостаточность или полное отсутствие сугубо профессиональных свойств (профессиональное мастерство, профессиональная деформация, низкий уровень профессиональной культуры).

Для правильного определения причин противоправного поведения сотрудников необходимо также учитывать обстоятельства объективного характера. Их можно соответственно разделить на две группы:

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 11.01.2007 г. № 12 «О мерах по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России».

➤ обстоятельства, имевшие место до поступления на службу в органы внутренних дел;

➤ обстоятельства, оказывающие влияние на поведение сотрудников в процессе реализации ими служебных полномочий. Правомерность или противоправность поведения будет зависеть от характера сочетания и сравнительной интенсивности взаимодействия данных факторов и личности<sup>1</sup>.

Как справедливо замечает С.А. Алтухов, «практически повсеместно отмечаются факты приема на службу сотрудников, не отвечающих требованиям профессионального и нравственно-психологического характера»<sup>2</sup>. По его мнению, «кадровая политика, нацеленная на обновление и омоложение кадров, привела в правоохранительные органы значительное число непроверенных случайных лиц, ориентированных лишь на получение каких-либо выгод от такой деятельности».

По результатам проведенных исследования личных дел сотрудников, уволенных по отрицательным мотивам около 9% из них изначально не отвечали предъявляемым требованиям: состояли ранее на учете в административной комиссии, увольнялись за серьезные нарушения дисциплины и законности, подвергались иным мерам правового воздействия<sup>3</sup>.

Немаловажным в системе рассматриваемого причинного комплекса является низкий уровень правосознания самих сотрудников органов внутренних дел, зачастую это объясняется слабой профессиональной подготовленностью и изначально искаженными ценностными ориентациями.

Ценностные ориентации большинства сотрудников органов внутренних дел имеют самое непосредственное значение в формировании личностной идеологии, профессиональной ментальности, а также их правосознания.

Значение ценностных ориентаций в исследовании субъективных факторов личности сотрудника, на наш взгляд, невозможно преувеличить, особенно если в деятельности такого сотрудника преобладает антиобщественная направленность, как правило, его ценностные ориентации являются очень важным (подчас завершающим) звеном в процессе подготовки преступления. Представляется, что в формировании профессиональной личности сотрудника органов внутренних дел ценностные ориентации могут играть многоплановую роль.

Во-первых, они могут стимулировать сложившиеся мотивы поведения и укрепить социальную или антисоциальную линию поведения сотрудника. Так, если материальные потребности возникли у сотрудника, которому присуща корыстная ценностная ориентация, то можно предполагать с большей долей

---

<sup>1</sup> См.: Ратинов А.Р. Личность преступника // Актуальные проблемы уголовного права и криминологии. – М., 1981. – С. 89.

<sup>2</sup> Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 2001. – С. 175.

<sup>3</sup> См.: Сопнева Е.В. Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел / Е.В. Сопнева, В.В. Сергеев, Д.А. Рясов. – Ставрополь, 2009. – С. 75.

вероятности формирования устойчивого корыстного мотива, который в свою очередь будет реализован в его преступной деятельности.

Во-вторых, ценностные ориентации в иных случаях могут служить сдерживающим фактором в формировании антисоциальных потребностей и блокировать образование антиобщественного мотива поведения сотрудника. Материальные потребности у сотрудника с другой, законопослушной ценностной ориентацией будут направлены не на преступное извлечение выгод имущественного характера, а например, на законный заработок необходимых ему средств.

В-третьих, ценностные ориентации могут стать и самостоятельным мотивом поведения, например, по идеологическим, политическим, нравственным причинам. В этой связи трудно согласиться с тем, что «общественное моральное сознание само по себе не является силой, способной непосредственно вызвать поступки людей»<sup>1</sup>.

По данным проведенного Е.В. Сопневой опроса сотрудников различных служб и подразделений органов внутренних дел становится очевидным, что одной из главных причин нарушения дисциплины и законности, по мнению 78,4% сотрудников, является низкий уровень самодисциплины нарушителей, 54,3% участников опроса высказали мнение, что к нарушителям относятся лица с низким уровнем общей культуры<sup>2</sup>.

Такие результаты подкрепляет мнение П.И. Новгородцева, который утверждает, что «сущность и содержание правоохранительной деятельности органов внутренних дел предполагают обязательное сочетание нравственного и правового элемента устойчивости ее субъекта».<sup>3</sup> Другими словами для сотрудника атрибутивным качеством должна быть высокая правовая культура. Принятие правильного решения и твердость в его исполнении предполагает, что субъект правильно осознает свои права и обязанности, берет на себя ответственность за последствия своих поступков. Адекватное выстраивание субъектом перехода от сознания к действию требует и высокого развития интеллекта<sup>4</sup>. Необходимы знание и ценностное восприятие действующего законодательства, личная солидарность с его предписаниями и служебная дисциплинированность, нетерпимость к противоправному поведению<sup>5</sup>. Понижение уровня нравственного содержания правоохранительной деятельности делает ее открытой для криминального влияния, а также способно превратить ее в орудие репрессий и нарушений прав человека.

<sup>1</sup> Социальная психология личности / Под ред. М.И. Бортневой, Е.В. Шороховой. – М., 1979. – С. 69.

<sup>2</sup> См.: Указ. Соч. Сопневой Е.В. С. 75.

<sup>3</sup> Новгородцев П.И. Право и нравственность // Правоведение. – 1995. - № 6. – С. 105.

<sup>4</sup> См.: Анцифорова Л.И. Связь морального сознания с нравственным поведением человека (по материалам исследования Лоуренса Колберга и его школы) // Психологический журнал. – 1999. - № 3. – С. 12.

<sup>5</sup> См.: Карпец И.И. Уголовное право и этика. – М., 1985. – С. 54.

К иной группе причинного комплекса, носящего индивидуально-личностный характер, относятся обстоятельства, связанные с характеристиками среды (коллектива сотрудников), в которой осуществляют свою профессиональную деятельность сотрудники органов внутренних дел.

К выделенной группе причин внутреннего свойства относится совокупность процессов, происходящих в сознании должностных лиц органов внутренних дел и основанных на корпоративном характере взаимоотношений в коллективе того или иного подразделения. Формирующаяся субкультура, воспитанная на корпоративных интересах, в первую очередь связанных со стремлением повысить раскрываемость преступлений, подталкивает сотрудников к нивелированию официальных данных о зарегистрированных преступлениях и их раскрываемости. По мнению В.М. Когана, «преимущественная ориентация сотрудников на достижение локальных целей конкретного органа внутренних дел, подразделения, службы или личных корыстных целей работников ведет не только к сокрытию преступлений от учета, но и дезорганизует работников и способствует проявлению коррупционных деформаций»<sup>1</sup>. Это проявляется, в частности, и в подчинении конкретных решений по уголовно-правовой оценке деяний интересам создания благоприятной для соответствующего органа или подразделения статистической картины. Поэтому не случайно на фоне мировых показателей раскрываемости (20-40%) наши 70-80% вызывают в лучшем случае недоумение, в худшем – уверенность в сокрытии от учета значительного числа совершенных преступлений<sup>2</sup>.

По мнению С.А. Алтухова, определенным стимулирующим обстоятельством преступлений в правоохранительной сфере выступает низкая эффективность санкций, применяемых к лицам, совершившим преступления. Кроме того, проведенное им изучение судебной практики назначения наказания сотрудникам органов внутренних дел, совершившим преступления (особенно против интересов государственной службы), показало, что суды зачастую применяют к виновникам слишком мягкие санкции, что, по его мнению, существенно ослабляет уголовно-правовую борьбу с такими посягательствами<sup>3</sup>.

#### **4. Криминологическая характеристика личности сотрудника органов внутренних дел, совершившего преступление**

В последние годы в исследованиях личности преступника обозначился переход от описания ее особенностей путем перечисления различных признаков к структурной характеристике и выявлению ее внешних связей<sup>4</sup>. Иначе говоря, криминологическая наука все больше использует методы системного анализа личности преступника.

<sup>1</sup> Коган В.М. Социальный механизм уголовно-правового воздействия. – М., 1983. – С. 147.

<sup>2</sup> См.: Овсянников И. Что есть истина? // Милиция. – 2000. - № 2. – С. 39.

<sup>3</sup> См.: Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 2001. – С. 188.

<sup>4</sup> См.: Указ. Соч. С.А. Алтухова. С. 188.

Использование системного анализа личности сотрудника органа внутренних дел, совершившего преступление, связано со значительными трудностями, что обусловлено спецификой самого объекта исследования, множеством опосредованных связей его с другими системами, составляющими его личность, а также силами влияния внешних факторов на его поведение.

Криминологический структурный анализ личности сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступление, предполагает также максимальный учет индивидуальных психических особенностей и биологически обусловленных свойств, которые играют важную роль в механизме человеческого поведения, в частности в механизме преступного деяния.

В криминологии под личностью преступника понимается совокупность ее социально значимых свойств, влияющих в сочетании с внешними условиями (ситуацией) на преступное поведение<sup>1</sup>.

И, по мнению В.Н. Бурлакова, в структуре личности можно обозначить следующие группы признаков (элементы структуры):

1) социальный статус, включающий в себя совокупность признаков, отражающих место человека в системе общественных отношений (семейное положение, уровень образования, социальное положение и т.п.);

2) социальные функции, отражающие реальные проявления личности в основных сферах деятельности (профессионально-трудовой, социокультурной, социально-бытовой);

3) нравственно-психологические установки, отражающие отношение человека к проявлениям в основных видах деятельности (отношение к государству, закону, правопорядку, социальным ценностям, конституционным обязанностям и т.п.)<sup>2</sup>.

Соглашаясь с предложенной В.Н. Бурлаковым структурой личности, другие авторы выделяют подструктуры, которые включают:

а) такие социально-демографические признаки, как социальные, семейное и должностное положение, национальную и профессиональную принадлежность, уровень материальной обеспеченности;

б) уровень умственного развития, образовательно-культурный уровень, знания, навыки, умения;

в) нравственные качества, ценностные ориентации и стремления личности, социальные позиции и связи, интересы, потребности, наклонности привычки;

г) психические процессы, свойства и состояния личности;

д) социальное содержание и проявления таких биофизических признаков, как пол, возраст, состояние здоровья, особенности физической конституции и др.

---

<sup>1</sup> См.: Алексеев А.И. Криминология: курс лекций. М., 2004. С.76.

<sup>2</sup> См.: Бурлаков В.Н. Уголовное право и личность преступника. СПб, 2006. – С. 17-18.

На наш взгляд, представляется правильным исключить такие признаки, как психические аномалии и отклонения, поскольку в изученных материалах результаты психолого-психиатрической экспертизы указывали на отсутствие каких-либо отклонений в психическом развитии подсудимого, что объясняется изначально тщательным отбором лиц при поступлении на службу в органы внутренних дел.

Рассмотрение личности сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступления, целесообразно начать с их социально-демографических признаков, изучение которых имеет большое как теоретическое, так и практическое значение. Это связано с тем, что названные признаки определяют место и роль человека в социальной структуре общества, а сотрудники – в системе органов внутренних дел.

Давно замечены существенные различия между мужской и женской преступностью. Среди преступников доля женщин во много раз меньше доли мужчин. Например, среди ежегодно выявляемых в стране преступников женщины составляют лишь 17%<sup>1</sup>, а среди лиц, осужденных к лишению свободы, их доля еще меньше – 5,9%<sup>2</sup>. Не случайно в свое время Г. Кайзер отметил, что «преступность – преимущественно мужское явление»<sup>3</sup>. Следует полагать, что это характерно и для исследуемого вида преступлений. Некоторые ученые отмечают, что среди сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступление женщины составляют 26,8%<sup>4</sup>. Однако изучение материалов уголовных дел о преступлениях, совершенных женщинами в системе органов внутренних дел, позволило говорить о том, что практически каждое из них является коррупционным<sup>5</sup>. Данное обстоятельство существенным образом выделяет личность «сотрудника женщины», совершившего преступление.

Вместе с тем важно выделить соотношение количественного состава мужчин и женщин, состоящих на службе в органах внутренних дел, поскольку это обуславливает соотношение преступлений, совершенных мужчинами и женщинами, состоящими на службе в органах внутренних дел. Кроме того, если учитывать процентное соотношение мужчин и женщин в подразделениях, наиболее подверженных криминальному влиянию (уголовный розыск, участковые уполномоченные полиции, патрульно-постовая служба, дорожно-патрульная служба), то в них доля женщин еще меньше.

Возрастная характеристика сотрудников органов внутренних дел позволяет говорить о криминогенной активности различных возрастных групп.

---

<sup>1</sup> См.: Состояние преступности в России за 2007 год. – М., 2008. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Характеристика осужденных к лишению свободы. По материалам специальной переписи 1999 года / под ред. А.С. Михлина. – М., 2001. – С. 9.

<sup>3</sup> Кайзер Г. Криминология. Введение в основы. – М., 1979. – С. 105.

<sup>4</sup> См.: Указ. Соч. С.А. Алтухова. – С. 115.

<sup>5</sup> См.: Указ. Соч. Е.В. Сопневой. – С. 79.

С возрастом изменяются социальные функции, привычки, характер, способы реагирования на конкретные ситуации сотрудника органов внутренних дел<sup>1</sup>.

Среди осужденных сотрудников органов внутренних дел преобладают молодые люди (см. Приложение 2). Так, в 2008 году 2,2% из них совершили преступления в возрасте от 18 до 21 года; 26,7% - от 22 до 25 лет; 22,3% - в возрасте от 26 до 29 лет. В общей сложности 51,2% преступников – это лица не старше 30 лет, что соответствует удельному весу этой возрастной группы в общем контингенте всех выявленных в стране преступников. С увеличением возраста прослеживается тенденция уменьшения удельного веса преступников соответствующих возрастных групп. Так, количество лиц, совершивших преступления в возрасте 30-35 лет, в процентном соотношении составило 26,7%; 36-40 лет – 13,3%; 41-45 лет – 7,7%; 46 и более лет 1,1%<sup>2</sup>

Важным криминологическим показателем, характеризующим личность сотрудника органов внутренних дел, совершившего преступления, является стаж его практической деятельности. Так, анализ показывает что, 58% сотрудников служат менее 5 лет.

Среди осужденных 14,3% проработали в органах внутренних дел менее года; 22,6% - от 1 до 3 лет; 19,2% - от 3 до 5 лет; 19,0% - от 5 до 10 лет; 16,6% - от 10 лет до 15 и 8,3% - более 15 лет. В общей сложности 56,1% осужденных за совершение преступлений проработали в органах внутренних дел менее пяти лет.

Исходя из представленных данных, можно предположить, что чем меньше стаж работы у сотрудников, тем больше вероятность совершения ими противоправных деяний, и наоборот, лица, имеющие более длительный стаж работы, проявляют меньшую криминогенную активность.

Сведения об уровне образования сотрудников органов внутренних дел являются важными показателями интеллектуального уровня преступников и находятся в определенной связи с характером их преступных действий.

Выяснение образовательного уровня преступников является важной составной частью криминологического анализа их личности. В криминологической литературе неоднократно подчеркивалась роль образования как антикриминогенного фактора: чем выше его уровень, тем меньше условий для формирования антиобщественных взглядов и привычек и их преступного проявления<sup>3</sup>.

Анализ данных относительно образовательного уровня сотрудников органов внутренних дел по России позволяет говорить о том, что среди осужденных сотрудников доля лиц, имеющих высшее образование, не велика.

---

<sup>1</sup> См.: Пинкевич Т.В. Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью. – М., 2003. – С. 165.

<sup>2</sup> Приказ МВД России № 14 от 15.01.08 «О мерах по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России.

<sup>3</sup> См., например, Тарарухин С.А. Преступное поведение. – М., 1974. – С. 187-188; Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. – М., 1984. – С. 117 и др.

Основная масса (65,5%) – это лица со средним образованием. Лица с высшим образованием составили 34,5% от общего числа осужденных. Из них лишь 40% имели высшее юридическое образование, остальные же – техническое, педагогическое, военное и др. Среди лиц с высшим юридическим образованием преобладают сотрудники следствия, дознания, уголовного розыска.

Не менее важными чертами, характеризующими личность преступника, являются его нравственно-психологические свойства и качества, позволяющие понять причины преступного поведения. Они включают в себя широкий спектр внутренних позиций личности (потребности, интересы, морально-нравственные позиции, развитость воли, чувств и т.д.) и определяют ее направленность, ориентацию, степень устойчивости к воздействию негативных факторов<sup>1</sup>.

Известно, что общественная опасность личности определяется не только характером содеянного, но и местом, которое занимает преступное поведение, и его мотивацией во всей системе личностных качеств и поведения субъекта в целом, соотношением между социально значимыми отрицательными и положительными свойствами личности<sup>2</sup>.

Одним из ведущих аспектов при изучении личности преступника является мотивация ее поведения, анализ которой позволяет понять движущие силы конкретных поступков, в том числе носящих криминальный характер. В мотивации преступного поведения наибольшее значение отводится, как правило, потребностям. Последние выступают в качестве основы мотивации поведения и отражают его зависимость от внешнего мира, нужду в чем-либо.

Изучение мнения сотрудников правоохранительных органов, опрошенных в качестве экспертов по вопросам борьбы с преступностью, показывает, что преобладающей мотивацией при совершении преступлений их коллегами является стремление повысить свой материальный уровень жизни – 48%.

Более того, для улучшения деятельности правоохранительных органов опрошенные нами сотрудники предпочитают отдали улучшению материального положения и увеличения зарплаты (82% опрошенных), что подтверждает степень актуализации в сознании сотрудников реальной потребности в повышении материального уровня жизни. В этой связи вызывает интерес мотивы преступного поведения опрошенных преступников, которые определяют систему их ценностных, жизненных ориентаций. По результатам отдельных исследований проводившихся в данной области, следует, что большинство осужденных (78,8%) основной целью своей деятельности видели достижение высоко материального положения (приобретение престижного дома, автомашины и т.п.). Лишь незначительная часть опрошенных (11,9%) назвала своей целью повышение профессионального и духовного уровня,

---

<sup>1</sup> См.: Теория права и государства / под ред. Н.А. Катаева, В.В. Лазарева. – Уфа, 1994. – С. 348.

<sup>2</sup> См.: Указ. Соч. Т.В. Пинкевича. С. 170.

завоевание авторитета среди коллег и друзей и знакомых<sup>1</sup>. Как отмечают другие исследователи, профессиональная деятельность сотрудников редко оценивается ими как творческая, приносящее удовлетворение. Преобладают такие оценки своей работы, как сложная, трудная, неблагоустроенная, конфликтная, утомительная, что при отсутствии мер компенсирующего характера приводит к снижению работоспособности, стрессоустойчивости, повышению апатии, личной тревожности и в конечном итоге профессиональной деформации<sup>2</sup>.

Завершая разговор, характеризующий преступность среди сотрудников органов внутренних дел, следует сделать основные выводы о системном характере причинного комплекса преступлений совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, который необходимо рассматривать, во-первых, на уровне комплекса основных социальных, экономических, политических, идеологических, организационно-управленческих детерминант, стимулирующих как общую преступность, так и коррупционную преступность в системе органов внутренних дел (на макроуровне); во-вторых, на уровне комплекса причин, стимулирующих совершение преступлений в отдельных подразделениях и службах органов внутренних дел (на микроуровне); в-третьих, относительно конкретной личности преступника – сотрудника органов внутренних дел (на индивидуальном уровне).

Основное воздействие на преступность в первую очередь должно заключаться в прогрессивном изменении соответствующих макроструктурных элементов, которые выступают в качестве первопричин.

Обобщая сведения о личности сотрудника органов внутренних дел, совершившего преступление следует отметить, что доля мужчин – сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступления, гораздо выше, чем женщин, женская преступность в органах внутренних дел представлена отдельными преступными деяниями, которые не образуют относительной массовости. Далее, возраст сотрудника органов внутренних дел, совершившего преступление, позволяет говорить о наметившемся в последние годы омолаживании, сегодня средний возраст - 20-27 лет. В наибольшей степени подвержены криминальной активности сотрудники, стаж службы которых не превышает 2-х лет, и сотрудники, прослужившие от 6 до 10 лет, причем большинство из них лица, занимающие должности рядового и младшего начальствующего состава.

Существенным отличием личности сотрудника органов внутренних дел от личности общеуголовного преступника является его относительно высокий уровень образования.

---

<sup>1</sup> См.: Варыгин А.Н., Шляпников О.В. Коррупция в органах внутренних дел // Коррупция и борьба с ней. М., 2008. – С. 108.

<sup>2</sup> См.: Лебедев В.В. Мотивация профессиональной деятельности сотрудников ИТУ // Актуальные проблемы морально-психологической подготовки личного состава органов внутренних дел. – М., 1992. С. 77.

Наиболее распространенными мотивами совершения преступлений сотрудниками органов внутренних дел являются: 1) корпоративные (т.е. которые проявляются в: а) стремлении выглядеть профессионалом в своей работе, б) карьеристских устремлениях, в) в нежелании портить отношения с коллегами по работе; 2) корысть, заключающаяся в стремлении к незаконному получению материальных благ путем использования своего служебного положения и обусловленных им возможностей; 3) стремление показать свое превосходство над другими людьми.

### **5. Общесоциальные меры предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел.**

Положение о первостепенной роли масштабных общегосударственных мероприятий при осуществлении предупредительной деятельности в полной мере относится и к предмету нашего исследования. Преступность среди сотрудников органов внутренних дел, беря начало от факторов общесоциального порядка, не может быть существенно снижена на длительный период только за счет применения специально-криминологических мер без кардинальных изменений в функционировании социальных институтов.

Ведомственный подход, ориентированный на создание концепции предупреждения преступлений в органах внутренних дел, часто рассматривает в качестве основных криминогенных факторов слабую воспитательную работу, формализм и попустительство со стороны руководства, качественный и количественный некомплект кадров, низкие морально-волевые качества сотрудников, их профессиональную некомпетентность. Такое положение вещей, когда основной упор делается на устранение и нейтрализацию исключительно детерминант на микроуровне, не может быть приемлемым, если параллельно не осуществляются меры, направленные на предупреждение преступности в ОВД как в одном из социальных институтов общества.

В условиях переходного периода для решения данной проблемы требуется комплекс мер по решению актуальных социальных проблем, укреплению институтов власти, выходу из духовно-идеологического кризиса, совершенствованию экономических отношений и повышению уровня материального благосостояния общества. Последнее обстоятельство видится рядом авторов особенно актуальным по двум причинам. Во-первых, повышение материальной обеспеченности служащих позволяет существенно снизить масштаб коррупционных проявлений в правоохранительных органах. Во-вторых, эффективная превенция преступлений требует не только прогрессивно-реформистского подхода, но и значительной финансовой поддержки со стороны государства<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например, Горин Е.В., Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правового регулирования. Т. 1. М., 2010. С. 80-91. Сопнева Е.В. Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел / Е.В. Сопнева, В.В. Сергеев, Д.А. Рясов. – Ставрополь, 2009. – С. 75.

В связи с этим в качестве приоритетных предлагается достаточно широкий спектр экономических направлений – реструктурирование бюджета и системы финансирования ОВД, обеспечение социальной защиты сотрудников, создание нормальных условий работы и отдыха и т.п.

Анализ мирового опыта, проведенный рядом авторов, показывает, что к условиям, необходимым для эффективного функционирования органов внутренних дел, относятся:

- наличие правовой базы, выражающей волю общества относительно функций и методов полиции;
- четкое управление полицией со стороны национальной и региональной администраций;
- наличие доверия к полиции со стороны большинства населения;
- укомплектованность всех подразделений квалифицированным персоналом;
- достаточное финансирование и оснащение необходимыми средствами связи, транспорта, специальной техники и вооружения<sup>1</sup>.

В странах так называемой развитой демократии данную проблему решают путем выплаты компенсаций жертвам преступлений из государственных либо муниципальных бюджетных средств. К ситуации повышения уровня профессионализма и законности действий полиции этот шаг имеет самое непосредственное отношение. Государство, отдавая часть бюджета на компенсаторные выплаты, не имеет ни малейшего намерения увеличивать данную сумму расходов за счет оплаты правонарушений, совершаемых полицейскими. Поэтому в отношении режима соблюдения законности был установлен жесткий, объективный контроль, сводящий уровень преступности в полиции к желаемому минимуму и предъявляющий высокие требования к руководящему составу. К тому же муниципальная полиция, финансируемая за счет местных фондов, в случае совершения преступлений самими полицейскими часто автоматически урезается в финансировании на сумму, пропорциональную размеру выплаченных потерпевшим компенсаторных исков.

Подразделения органов внутренних дел представляют собой обученный профессиональный контингент, основным предназначением которого является борьба с преступностью и эффективная охрана правопорядка. Общая их деятельность сфокусирована на расследовании и пресечении преступлений. Второстепенные функции, непосредственно не подчиненные данной цели, постепенно передаются в частнопредпринимательский сектор либо максимально урезаются в финансировании.

Среди подразделений органов внутренних дел в высшей мере развита специализация и разделение следователей и оперативного состава на отдельные

---

<sup>1</sup> См.: Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. М., 1999. С. 50-51.

службы и ведомства<sup>1</sup>. Патрульно-постовая служба ориентирована в первую очередь на систематическое и целенаправленное упреждение преступности в криминально-опасных районах путем личного досмотра граждан, проверки автотранспорта и помещений<sup>2</sup>. Значительное внимание уделяется развитию высокотехнологичных систем наблюдения, розыска и идентификации преступников, методов оперативно-розыскной деятельности.

Отдавая должное положительным сторонам данной модели, европейские наблюдатели отмечают и ряд ее недостатков. Во-первых, работа с населением осуществляется не для равноправного участия в охране правопорядка, а преимущественно как средство сбора оперативной информации и негласного контроля за правонарушителями.

Во-вторых, отдавая предпочтение развитию технологических средств контроля над преступностью и методам оперативно-розыскной деятельности, полиция не может стать достаточно открытой в своей работе для гражданского контроля. Все это значительно повышает риск возникновения среди сотрудников коррупции и неэтичного поведения. Стоит отметить тот факт, что еще в начале XX в. российскими учеными в области полицейского права обосновывался тезис о закономерности превращения полиции из закрытой организации в публичную службу по мере развития правового государства<sup>3</sup>.

И, в-третьих, стратегия правоохранительных органов, направленная не на устранение причин преступности, а только на работу с ее внешними проявлениями, не может считаться эффективной с точки зрения долговременной перспективы<sup>4</sup>.

Поэтому, ориентируясь на процессы европейской интеграции, отечественным законодателям следует принимать в расчет такие принципы взаимоотношений правоохранительных органов с обществом, как равноправие, распределение властных полномочий, быстрое и эффективное реагирование, открытость информации, компенсация ущерба, совместное участие и партнерство.

Следует остановиться на том, что по мере развития демократических устоев нашего государства органы внутренних дел должны не просто демонстрировать высокий профессионализм сотрудников, но и превращаться в открытую организацию, служащую российскому обществу, выполнять свои

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.07.2004 № 927 (ред. от 21.03.2007) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»// СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3149.

<sup>2</sup> Приказ МВД России от 29.01.2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности»// БНА федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

<sup>3</sup> См.: Лопухин А.А. Настоящее и будущее русской полиции. Из итогов служебного опыта. М., 1907. С. 61-66.

<sup>4</sup> См.: Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел. Учебник, издание 2-е / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

задачи приемлемыми с этической точки зрения способами для упрочения демократических ценностей. При таком условии население сможет рассматривать полицию не как навязываемую ему силовую структуру, а как службу, находящуюся в его распоряжении. Подобные взаимоотношения между населением, полицией и законом несомненно являются мощным фактором, сдерживающим появление среди сотрудников полиции любых негативных тенденций.

Комплексной социальной проблемой представляется вопрос об особенностях ресоциализации осужденных из числа бывших сотрудников полиции. Проблема социальной адаптации лиц, освобожденных от отбывания наказания, равно как и поиск новых подходов к проблеме их трудоустройства сегодня активно разрабатывается в науке уголовно-исполнительного права и криминологии представителями отечественной академической школы. Данное направление обладает своей спецификой для бывших сотрудников ОВД, поскольку рассматриваемая группа представляет собой отдельную категорию граждан – это в большинстве своем люди, имеющие навыки обращения с оружием и спецсредствами, знающие внутреннюю систему работы подразделений и слабые места оперативно-розыскной деятельности, сохранившие связь с бывшими коллегами или их знакомыми, ориентирующиеся в особенностях криминальной активности региона.

Отдельное изучение личности бывших сотрудников, отбывающих наказание, показывает, что ведущие мотивы прошлой служебной деятельности и черты профессиональной деформации сохраняют чрезвычайную устойчивость. Даже после отбывания наказания бывшие сотрудники стремятся получить работу, которая предоставляла бы им исключительный статус и властные полномочия: 42,7% из них будут искать работу в частных службах безопасности, 35,06% – хотят работать охранниками, 31,8% – курьерами для конфиденциальных поручений<sup>1</sup>.

При неблагоприятном стечении обстоятельств риск рецидива для бывших сотрудников, отбывших наказание, является достаточно высоким и было бы легкомысленно не считаться с их криминогенным потенциалом с учетом изложенных особенностей.

Для того чтобы упредить вовлечение бывших сотрудников в криминальную деятельность и использование их опыта в целях представителей организованной преступности, государству, на наш взгляд, необходимо обозначить свой подход к ресоциализации группы людей, имеющих специфический опыт правоохранительной деятельности. В качестве превентивной общесоциальной меры можно рассматривать такой вариант, как оказание целенаправленной помощи в трудоустройстве бывших сотрудников в охранные агентства, службы безопасности частных структур, юридические фирмы. При этом ввести запрет на работу в тех структурах, в отношении

---

<sup>1</sup> См.: указ соч. С.А Алтухов. – С. 175.

которых у правоохранительных органов имеются обоснованные подозрения об участии в нелегальной деятельности и связи с организованной преступностью. Таким образом, бывшим сотрудникам полиции будет предоставлена возможность трудоустройства и существенно ограничена возможность использования их навыков и умений третьими лицами для совершения противоправных действий.

К разряду правовых мер следует отнести меры по приведению повседневной деятельности служб и подразделений органов внутренних дел к максимально возможному соответствию с международными стандартами, среди которых в первую очередь следует выделить:

1. Неукоснительное соблюдение закона при выполнении служебных обязанностей.
2. Уважение личного достоинства и соблюдение прав человека.
3. Отсутствие предвзятости, открытость и сотрудничество, личная порядочность.
4. Использование силы только в случае явной необходимости и строго пропорционально предъявляемой угрозе.
5. Соблюдение конфиденциальности.
6. Полный отказ от пыток, жестокого и бесчеловечного обращения.
7. Охрана здоровья задержанных и арестованных.
8. Отказ от вовлечения в любые акты коррупции.
9. Уважение к требованиям законов и уставов, противодействие любым попыткам их нарушения.
10. Личная ответственность за каждый свой поступок.

Иными словами, при осуществлении своих функций органы внутренних дел должны соблюдать личные права граждан и не совершать произвольных или противоправных действий. Это является основополагающим принципом для правового государства и деятельности силовых структур в условиях демократии. Обеспеченное таким образом верховенство закона в деятельности полиции должно фокусировать внимание не только на том, что делается, но и на том, как это делается.

Предупреждению преступлений со стороны сотрудников органов внутренних дел на общесоциальном уровне призвано способствовать созданию системы государственного и международного мониторинга за соблюдением законности в области правоохранительной деятельности.

К элементам международного контроля относится, прежде всего, подписание Россией Конвенции против пыток и иных жестоких, бесчеловечных либо унижающих человеческое достоинство видов обращения

или наказания, в рамках ст.ст. 17–24 которой был создан Комитет против пыток<sup>1</sup>.

Россией также ратифицирована Европейская конвенция о предупреждении пыток и иных жестоких, бесчеловечных либо унижающих человеческое достоинство видов обращения или наказания, открытая Советом Европы для подписания в 1987 г. Согласно Европейской конвенции в 1989 г. был также создан соответствующий Комитет по вопросам предупреждения пыток (СРТ) с аналогичными полномочиями и функциями. Члены Комитета инспектируют места, где содержатся лица, лишённые свободы, в том числе – подразделения органов внутренних дел.

Перечисленные институты создают международные рамки для осуществления общего контроля, в соответствии с которыми национальные правительства разрабатывают собственные системы государственного надзора за действиями правоохранительных органов, которые должны обеспечивать строгое соблюдение международных стандартов и эффективное решение возникающих проблем.

Для учета общественного мнения и интересов различных категорий населения во многих странах практикуются формы совместного управления национальными полицейскими формированиями, когда к непосредственному руководству подключаются представители профсоюзов, политических партий, общественных организаций.

Анализ американского опыта, показывает, что наиболее распространённой моделью гражданского контроля является работа муниципальных комиссий, созданных по распоряжению мэра или городского совета. Состав таких комиссий неоднороден – они состоят из гражданских служащих, ранее никогда не работавших в полиции, работников полиции, граждан-добровольцев, сотрудников неправительственных организаций, которые назначаются в состав комиссий со стороны мэра, городского совета и шефа полиции в соответствии с установленными для них квотами.

Результаты работы общественных комиссий и их рекомендации могут быть как обязательными для исполнения полицией в дальнейшем, так и носить исключительно информационный характер.

В связи с этим первостепенной мерой, способной оказать мощное антикриминогенное воздействие на состояние дисциплины в подразделениях органов внутренних дел, нам представляется решение вопроса о постепенной децентрализации полиции.

## **6. Специально-криминологические меры предупреждения преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел.**

---

<sup>1</sup> Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания утверждена Генеральной Ассамблеей 10 декабря 1984 г.

Исследования отечественных авторов при рассмотрении проблемы предупреждения правонарушений среди личного состава на одно из первых мест помещают повышение заработной платы и материально-технического обеспечения. Помимо предупреждения коррупционных действий и преступлений корыстной направленности данная мера призвана повысить социальный статус сотрудников в целом, что также может предотвратить часть преступлений, совершаемых по иным, некорыстным мотивам.

Одним из немногих является способ повышения заработной платы сотрудников за счет передачи в распоряжение подразделений фиксированной части возмещенного преступниками материального ущерба. Российские исследователи при этом делают ссылку на исторический опыт в виде постановления Совнаркома от 20 июня 1922 г., которым вводилась новая система премирования сотрудников уголовного розыска за раскрытие краж. 10% стоимости разысканного государственного и кооперативного имущества и 15% стоимости разысканного имущества отдельных лиц отчислялись в распоряжение соответствующего отдела розыска. После этого начальник имел право 35% из отчисленной суммы выдавать сотрудникам, разыскавшим имущество, расходовать еще 15% на премирование за раскрытие других преступлений, а остальную сумму перечислял в особый фонд помощи<sup>1</sup>.

Более совершенной видится разрабатываемая система премирования сотрудников различных служб на основе учета их деятельности по ряду показателей. Центральное место среди предлагаемых показателей занимают затраты времени на выполнение той или иной служебной задачи и результаты работы каждого отдельно взятого сотрудника. Подобная система регулирования зарплаты и стимулирования активного выполнения служебных обязанностей не является принципиально новой и встречается, прежде всего, в практике британской и американской полиции.

Установленная в них практика бальной оценки ежемесячных результатов деятельности позволяет четко фиксировать объем выполненных полицейским конкретных действий – арестов, участия в преследовании, наложенных штрафов и т.д. В случае перевыполнения средней месячной нормы действий полицейский получает прибавку к заработной плате в виде премии или возможность внеочередного направления на курсы повышения квалификации с последующей возможностью карьерного роста.

С учетом сказанного, предлагаю обратить внимание еще на один из подходов, практикующийся в ряде полицейских систем США и Западной Европы. Он получил название вторичной занятости и позволяет применять контролируруемую руководством полиции работу подчиненных по совместительству как достаточно эффективный антикоррупционный метод. В

---

<sup>1</sup> См.: Антонова, Л. И. Организационные формы правотворческой деятельности совета народных комиссаров, 1917 – 1922 гг. // Л. И. Антонова // Правоведение. -1968. - № 3. - С. 96 – 105.

большинстве европейских стран существуют достаточно строгие ограничения на работу полицейских во внеслужебное время, однако полный запрет устанавливается только там, где государство имеет возможность обеспечить действительно высокий уровень оплаты труда полицейских.

В качестве наиболее наглядного примера противодействия коррупции среди персонала полиции можно привести опыт администрации миротворческой миссии ООН в Косово, которая столкнулась с проблемой формирования полиции европейского образца в условиях, когда высокий уровень безработицы, контрабандной деятельности и активность организованной преступности представляли реальную угрозу коррумпирувания молодой полиции.

Не следует отказываться и от таких сложившихся форм предупреждения правонарушений, как установление системы льгот для личного состава ОВД, набор которых может быть расширен предоставлением за безупречную службу льготных кредитов для покупки недвижимости, получения образования, внеконкурсный прием детей таких сотрудников в ведомственные учебные заведения и т.п.

В социальной сфере стратегия предупреждения негативных явлений среди личного состава ОВД учеными условно разделяется на группы мер превентивного характера<sup>1</sup>:

– меры, обеспечивающие наиболее полное соответствие между статусом и методами деятельности ОВД как социального института и общественным мнением;

– меры, направленные на формирование корпоративной идеологии и ведомственной философии, наиболее полно отвечающим требованиям общества;

– меры, предусматривающие адекватную самоидентификацию сотрудников ОВД как одной из социальной групп украинского общества;

– меры по обеспечению гражданского контроля и содействия.

Представляется, что развитие этических принципов правоохранительной деятельности представляется не менее важным, нежели решение задач материально-технической, кадровой и социальной обеспеченности, которые, в свою очередь, также в немалой степени определяют особенности служебного менталитета сотрудников полиции.

Каковы же должны быть основополагающие этические принципы правоохранительной деятельности? Анализ изученных работ в области служебной и корпоративной этики позволяет говорить о наличии всего нескольких, наиболее общих и фундаментальных принципов:

1. Уважение к личности другого человека.

---

<sup>1</sup> См.: Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 200; Мирнова Л. И. Превенция делинквентного поведения сотрудников органов внутренних дел : теоретико-прикладные аспекты : Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. - Нижний Новгород, 2007. С.5-6.

2. Доброжелательность.
3. Эффективность и профессионализм.
4. Соблюдение принципов законности и верховенства закона.
5. Ответственность.
6. Забота об окружающих.
7. Честность по отношению к себе и другим.
8. Самоотверженное служение обществу.

Меры, предусматривающие адекватную самоидентификацию сотрудников ОВД как одной из групп российского общества, предполагают предупреждение таких негативных явлений, как профессиональная деформация, расизм и социальная изоляция, лежащие в основе многих правонарушений со стороны сотрудников ОВД. В этом направлении к числу первоочередных относятся вопросы устранения гендерной дискриминации при приеме на службу, разработки системы мониторинга и тренинга для женщин-работников ОВД, решение проблем взаимоотношений полов, защиты женщин от сексуальных домогательств.

Превентивной мерой, способствующей социальной самоидентификации личного состава, является работа, направленная на формирование внутри системы ОВД различных ассоциаций, отражающих весь спектр особенностей, характеризующих служебную и духовную жизнь персонала.

Отдельно следует рассмотреть весомость общественного мнения, поскольку социальный рейтинг считается сегодня одним из универсальных показателей эффективности деятельности правоохранительных органов.

К группе превентивных мер социального характера непосредственно относится и такое немаловажное направление, как привлечение общественности и СМИ к выполнению контрольно-ревизионных и вспомогательных функций.

Создание и активное содействие работе общественных формирований по охране правопорядка является действенной мерой социальной превенции правонарушений среди сотрудников ОВД, поскольку совместная работа повышает степень гражданского контроля за действиями правоохранительных органов, делает их более ответственными при осуществлении своих функций.

Самостоятельной задачей является усовершенствование работы ведомственных центров общественных связей со средствами массовой информации, что также повышает степень подотчетности органов внутренних дел обществу и активизирует формы социального контроля за действиями отдельных сотрудников. При этом качественными критериями деятельности ведомственных информационных структур целесообразно признать степень изменения в информированности населения о деятельности подразделений ОВД, уровне доверия к полиции, динамике взаимоотношений населения и полиции.

Исследователи, занимавшиеся проблемой соблюдения законности в органах внутренних дел, среди превентивных мер организационно-

управленческого характера указывают на приоритетное значение подбора, подготовки и расстановки кадров, усовершенствование воспитательной работы с персоналом<sup>1</sup>.

Далее по степени уменьшения значимости располагаются вопросы организации контроля за деятельностью руководителей и подчиненных, проведения постоянного мониторинга текущего состояния дисциплины, совершенствования стиля управления подразделениями и т.п.

Не перечисляя весь объем мероприятий, осуществляемый кадровым аппаратом на стадии отбора кандидатов ОВД, отметим, что инновации, предлагаемые различными исследователями, сводятся к достаточно ограниченному перечню, включающему:

- улучшение психологического отбора кандидатов на службу, разработка профессиограмм и более подробных характеристик личности;
- усовершенствование методик определения профпригодности;
- усовершенствование системы спецпроверок в отношении кандидата и его родственников, передача данной функции в компетенцию СБУ;
- возрождение практики комплектования ОВД кандидатами по направлениям общественных организаций, трудовых коллективов и коллективов микрорайонов<sup>2</sup>.

Анализ литературы позволяет констатировать, что кадровая политика МВД России использует сегодня, в основном, ценностно-ориентированный подход при отборе персонала. В рамках данного подхода ведомственными документами установлен примерный перечень морально-этических, деловых и личностных качеств, которым должен соответствовать каждый сотрудник. Установлены также медицинские и психологические критерии, ограничивающие органы внутренних дел от попадания в них лиц, неспособных нести службу. Наличие отдельных качеств и умений, важных для дальнейшей профессионализации, рассматривается как желательный, но необязательный критерий отбора, сильно зависящий, к тому же, от личной позиции руководства МВД и особенностей политической конъюнктуры. Недостатком данного подхода является слабая прогностическая связь между наличием у индивида требуемых положительных качеств и его дальнейшей успешной карьерой в ОВД. Отбирая кандидатов на службу, мы вовсе не гарантируем, что они быстро адаптируются к специфике служебной деятельности и будут успешно работать в том или ином подразделении.

Отчасти по этой причине в ряде источников предлагается учитывать тот факт, что при проведении психологического тестирования кандидатов на службу диагностически важным может быть не столько рациональная часть сознания (интеллект, память, навыки логического мышления и т.д.), сколько

---

<sup>1</sup> См.: Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 2001

<sup>2</sup> См.: там же.

эмоциональные качества, обеспечивающие успешную адаптацию в органах внутренних дел.<sup>1</sup>

Обращаясь к опыту российских правоохранительных структур, мы согласны с тем, что при работе с личным составом крайне важно оценивать сотрудников полиции по ряду качественных характеристик. К таковым могут относиться уровень культурного развития, эрудированность, широта мировоззрения, толерантность к различным точкам зрения, степень самообладания в экстремальных ситуациях, выдержанность в отношениях с окружающими, степень готовности к решению оперативно-служебных задач. Целесообразным может быть введение такой комплексной оценочной категории, как «профессиональная надежность» или «антикриминальная устойчивость» сотрудника полиции.

С точки зрения реалий правоохранительной деятельности органов внутренних дел наиболее оптимальным видится ориентация воспитательной работы на осуществление следующих мероприятий по предупреждению нарушений дисциплины и законности среди личного состава:

- воспитание личного состава в духе элитарности и здорового корпоративизма;
- создание и поддержание здорового морально-психологического климата в коллективе;
- повышение общеобразовательного и профессионального уровня сотрудников, расширение их кругозора, совершенствование системы культурных ценностей;
- формирование у сотрудников высоких моральных качеств в сочетании с развитой профессиональной культурой и правосознанием;
- соблюдение сотрудниками требований профессиональной этики, их сознательного отношения к выполнению служебных обязанностей, принципиальной оценке поведения коллег;
- выработка необходимых волевых качеств, навыков бесконфликтного (несилового) решения спорных ситуаций, повышение уровня стрессоустойчивости.

---

<sup>1</sup> Д. Големан называет эту компоненту человеческой психики как «эмоциональный интеллект», под которым он понимает совокупность интуитивного мышления, навыков самоконтроля, настойчивости, способности увлекаться поставленной задачей, умения воодушевлять других. В пользу дополнительного внимания к изучению именно эмоциональных качеств говорят результаты различных исследований, согласно которым даже самый высокий уровень рационального интеллекта обеспечивает только 4-20% успеха при решении поставленных задач. Остальная доля успеха обеспечивается за счет других факторов, принадлежащих к сфере эмоционального и бессознательного. Мы вправе, поэтому предположить, что лица, выявившие определенные недостатки в эмоциональной сфере, имеют потенциальный риск профессиональной дезадаптации и совершения в результате этого правонарушений.

Достижение намеченных направлений в практике подразделений ОВД обеспечивается использованием в большей части традиционных методов, к которым относятся:

- организация наставничества в отношении молодых сотрудников;
- правильный подбор и расстановка руководителей;
- обучение руководителей и подчиненных в рамках служебной подготовки, регулярного прохождения стажировки и повышения квалификации;
- введение в учебные программы вузов системы МВД России учебных курсов и лекций по служебной этике, правам человека, предупреждению правонарушений в служебной деятельности;
- организация постоянного контроля за исполнительской дисциплиной, периодическая проверка сотрудников по месту жительства, изучение их личностных качеств для своевременного предупреждения негативной профессиональной деформации;
- организация обратной связи с населением, своевременное рассмотрение и реагирование на жалобы граждан в отношении неправомерных действий сотрудников ОВД;
- совершенствование форм ведомственного контроля за состоянием дисциплины и законности в подразделениях

Изложенные выше предложения по предупреждению требуют, прежде всего, соответствующего их закрепления в нормативно-правовых документах, а также рассмотрения такого сложного вопроса, как соответствие этических и правовых ограничений, предъявляемых к деятельности сотрудников ОВД. Этические запреты, осуществляя общую функцию превенции нежелательного для общества поведения, далеко не всегда могут закрепляться в сфере правовых отношений, что вызывает определенные затруднения в случае, когда необходимо избрать способ воздействия на конкретного индивида, нарушившего нормы социального общежития. В этой связи мы считаем необходимым провести ревизию Дисциплинарного устава ОВД для наиболее полного отражения морально-этических норм в документах нормативного характера.

Требует своего разрешения и вопрос о нейтрализации негативных последствий дискреционных полномочий сотрудников ОВД. Достаточно эффективной мерой, как показывает практика европейских стран, является максимальная регламентация действий должностных лиц путем разработки детализированных наставлений, рекомендаций, нормативно-правовых актов, предусматривающих все возможные варианты поведения сотрудников в стандартных и нестандартных ситуациях.

Особое место в профилактике правонарушений сотрудников органов внутренних дел занимает вопрос не только четкого разграничения дисциплинарных и уголовных проступков, но и определение всего объема возможных правонарушений с их четкой дефиницией в нормативных актах.

Если мы обратимся, например, к практике британской полиции, то в перечне действий, подпадающих под меры дисциплинарного воздействия, мы найдем:

- дискредитирующее поведение;
- недостойное поведение в отношении коллег;
- неподчинение приказу;
- неудовлетворительное выполнение служебных обязанностей;
- лжесвидетельство;
- разглашение служебной информации;
- коррупция и нелегальная деятельность;
- злоупотребление служебными полномочиями;
- поведение, содержащее признаки расизма и дискриминации;
- несоблюдение правил по охране здоровья;
- нарушение формы одежды и неопрятный внешний вид;
- повреждение служебного имущества;
- пьянство;
- употребление или провокация употребления спиртного в служебное время;
- посещение заведений с ограниченным доступом (казино, ночные клубы, публичные дома) без достаточных на то оснований;
- соучастие в совершении дисциплинарного проступка.

Нормативные документы миротворческих миссий для подразделений гражданской полиции ООН, помимо указанных выше, в разряд дисциплинарных проступков включают также: нарушения правил дорожного движения; использование служебного имущества в личных целях; использование циничных, непристойных или оскорбительных выражений; сексуальные домогательства; незаконное отсутствие на работе; употребление наркотиков. Дисциплинарные поступки при этом подразделяются на незначительные и серьезные.

Сказанное не только расширяет наше представление о формах существующих ограничений, которые могут применяться в практике работы с персоналом для предупреждения правонарушений, дискредитирующих правоохранительные органы. Изложенные особенности правового воздействия на поведение сотрудников помогают нам определить ведомственную политику превенции с учетом национальных особенностей и требований, предъявляемых процессами евроинтеграции к деятельности ОВД.

Так, например, по примеру ряда стран в качестве дополнительных мер дисциплинарного воздействия целесообразно рассмотреть введение таких мер, как штраф в размере 10-30% от месячной зарплаты, объявленный правами начальника подразделения, штраф в размере 20-40% от месячной зарплаты, объявленный правами начальника Департамента или министра, временное отстранение от занимаемой должности на срок от 3-х до 12-ти месяцев. На наш взгляд, принятие данных мер позволит сделать политику дисциплинарного

реагирования более гибкой для предупреждения противоправного поведения сотрудников ОВД.

## **7. Индивидуальные меры предупреждения преступлений среди сотрудников органов внутренних дел.**

Индивидуальное предупреждение преступлений понимается в отечественной криминологической науке как деятельность государственных и не государственных органов, общественных организаций и их представителей по выявлению лиц, от которых можно ожидать совершение преступления, оказанию воздействия на них и окружающую среду с целью позитивной коррекции поведения этих лиц, ликвидации либо нейтрализации криминогенных факторов, действующих в данной среде<sup>1</sup>. При этом объектами индивидуальной превенции в равной степени являются:

- поведение и образ жизни потенциальных нарушителей закона;
- социальные элементы их личности, имеющие антиобщественную направленность (интересы, жизненные идеалы и ценности);
- социально значимые психофизиологические особенности индивидов;
- неблагоприятные условия ближайшего окружения;
- другие долгосрочные действующие обстоятельства, облегчающие совершение преступления.

Принимая в качестве цели индивидуального предупреждения позитивную коррекцию личности, криминологи выделяют ряд требующих своего решения непосредственных задач, среди которых указываются: выявление круга лиц, чье поведение свидетельствует о реальной возможности совершения преступлений и правонарушений; глубокое изучение этих лиц и источников криминогенного воздействия на них; прогнозирование индивидуального поведения; планирование мер индивидуальной профилактики; позитивное корректирующее воздействие<sup>2</sup>.

В работах практической направленности различных стран, посвященных работе с персоналом правоохранительных органов, перечисленные задачи могут и не декларироваться, однако перечень мер, направленных на индивидуальное предупреждение правонарушений, по большей части остается ориентирован на меры диагностики и коррекции:

- изучение условий формирования личности;
- изучение ближайшего окружения сотрудников, возможная его коррекция, закрепление в случае необходимости наставника;

<sup>1</sup> См.: Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел. Учебник, издание 2-е / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. С. 125.

<sup>2</sup> См.: Яковлев Индивидуальная профилактика преступного поведения (социально-психологический аспект). Горький, 1977. С. 84-92; Криминальная мотивация / Под ред. В.Н. Кудрявцева. – М., 1986. С. 251-262.

- регулярные беседы, анализ мотивационной сферы, поступков и образа жизни, формирование адекватной самооценки и чувства достоинства;
- психиатрическое (психологическое) обследование в случае, когда есть подозрения на наличие психического заболевания;
- выявление и устранение антиобщественных привычек, потребностей, наклонностей;
- психотерапевтическая и психокоррекционная работа;
- формирование навыков самоанализа и самоконтроля, обучение сотрудников поведению в нестандартных ситуациях;
- оказание помощи по службе, формирование здорового психологического климата в коллективе, установление ясной и четкой политики по недопущению правонарушений.

Поскольку при реализации указанных задач необходимо соблюдать требования своевременности, последовательности, реальности и законности, то при выявлении потенциальных правонарушителей среди сотрудников ОВД особенно важно иметь фактические, правовые и криминологические основания, как на необходимое условие индивидуальной превенции.

Фактическими основаниями при этом являются факты реального поведения индивида, правовыми – наличие нормативной базы, на основе которой реализуются меры индивидуального предупреждения. Под криминологическими основаниями понимается наличие определенного набора криминогенных признаков, позволяющих выделить из общей массы индивидов своего рода «группу риска», отличающуюся высокой потенциальной возможностью совершения преступления.

Обычно к ним относят: склонность к различным формам деструктивного и агрессивного поведения; повышенная эмоциональность, болезненное самолюбие, завышенная самооценка; неумение вести себя в конфликтных ситуациях, склонность к силовому решению проблем; максимализм в оценках, «трудоголизм», увлечение ролью «борца с преступностью»; выраженная корыстная направленность личности; эгоцентризм и завышенные потребности; акцентуация черт характера, склонность к злоупотреблению алкоголем (наркотиками), иррациональное стремление к риску; пренебрежительное отношение к другим людям, деление их на «своих» и «чужих», неприязнь к представителям других национальностей.

Учитывая специфику объекта превенции и особенности функционирования системы правоохранительной деятельности, ведомственными исследователями было предложено рассматривать процесс профилактики правонарушений среди личного состава в виде комплексной программы, включающей работу на этапе принятия на службу, прохождения первичной профподготовки, адаптации сотрудника на месте службы, при повышении его квалификации.

На первом этапе предусматривается использование психодиагностических тестов, выявляющих черты личности, характерные для

правонарушителей, а также диагностически значимые особенности ценностно-мотивационной и психофизиологической сфер. С целью своевременного выявления потенциально непригодных для службы в ОВД лиц рекомендуется составлять психологические портреты различных типов нарушителей с выделением в них тех черт, которые не подлежат коррекции в ходе обучения и прохождения службы. Результаты регулярных психологических обследований личности сотрудников могут быть занесены в личное дело, что позволит своевременно зафиксировать начало негативной деформации личности сотрудника и предупредить совершение им нарушений дисциплины и законности.

Процесс профессиональной подготовки, как второй этап, предполагает доминирование методов воспитательного воздействия. Особое место при этом занимают меры по формированию профессионально важных моральных ориентиров, четких представлений сотрудника о значимости своей деятельности и системе этических принципов, стоящих за выполнением ежедневных заданий. Процессу становления призваны также способствовать методы активного психологического обучения и социально-ролевого тренинга, направленные на повышение стрессоустойчивости сотрудника, формирование умений по поведению в конфликтных ситуациях, выбор адекватной поведенческой стратегии.

Учитывая, что первые 3–5 лет являются наиболее кризисным периодом профессиональной адаптации, третий этап является не менее важным в работе по предупреждению правонарушений, нежели предыдущие. Центральным элементом превентивного воздействия на данном этапе, является институт наставничества. Однако на наш взгляд, институт наставничества в период первичной адаптации требует более широкой трактовки и должен включать коррекционное воздействие на молодого сотрудника со стороны как более опытных коллег, так и непосредственного начальника.

Наконец, четвертый этап рассматривает меры профилактического характера, осуществляющиеся в процессе повышения квалификации сотрудника. Основное место при этом должно уделяться коррекции профессиональных деформаций и расширению ролевого диапазона поведения, что существенно снижает риск совершения правонарушений.

Однако столь комплексная программа является скорее исключением, нежели правилом. В подавляющем большинстве научно-прикладных работ отдается предпочтение разработке одного из направлений индивидуального предупреждения, руководствуясь при этом видом девиантного поведения сотрудников в качестве объекта превентивного воздействия. По этой причине мы вправе сегодня говорить о комплексе мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений, агрессивного поведения, профессиональной деформации, злоупотребления алкоголем и наркотиками.

Одновременно существуют и работы, предлагающие совершенствование мер индивидуального воздействия в зависимости от субъекта предупредительной деятельности. В данном случае мы имеем возможность

оперировать такими терминами, как «организационно-управленческие меры», «меры социальной реабилитации», «меры психологического характера».

Меры организационно-управленческого характера реализуются руководителями подразделений и сотрудниками отделов по работе с персоналом и позволяют оказывать индивидуальное превентивное воздействие в отношении конкретных лиц путем закрепления за ними наставников; создания условий для служебного и профессионального роста; временного изменения графика и условий работы; перемещения сотрудников на другую должность в пределах подразделения; формирования рабочих групп для выполнения служебных задач с учетом личных качеств подчиненных; предоставления в случае необходимости краткосрочного отпуска; осуществления плановых и внезапных проверок поведения и рабочей дисциплины подчиненных.

Не менее важным аспектом при осуществлении индивидуальной профилактики является и соответствующая подготовка сотрудников Департамента собственной безопасности, проводящим служебные расследования. В ситуации, когда приходится преодолевать различного рода сопротивление со стороны коллег, особенно важным становится умение противостоять негативному влиянию, действовать в сложных условиях, владеть отличной правовой и специальной подготовкой. Специалисты подчеркивают, что для объективной оценки ситуации и соблюдения принципа индивидуального подхода сотрудникам СБ важно также иметь развитое самосознание, чувство справедливости и внутреннее убеждение в необходимости неукоснительного соблюдения законности, быть уверенным в социальной значимости своей служебной деятельности.

Высоким уровнем эффективности своевременного обнаружения склонности к злоупотреблению алкоголем и наркотиками обладают регулярные и выборочные медицинские осмотры сотрудников. Меры медицинской диагностики достаточно активно используются в США и европейских странах. Регулярным проверкам на содержание в организме алкоголя и психотропных веществ обычно подлежат сотрудники, заступающие на службу, однако внезапные проверки могут быть проведены в случайном порядке во время несения службы и даже во время свободного времени. Во многих странах отказ сотрудника от немедленного прохождения алкогольного (наркотического) теста по приказу начальника или инспектора отдела профессиональных стандартов рассматривается как нарушение субординации и влечет за собой дисциплинарное наказание вплоть до увольнения со службы.

О мерах социальной реабилитации или «ресоциализации» сотрудников полиции обычно упоминают в связи с профилактикой их профессиональной деформации и негативными последствиями в виде девиантного поведения. Нам представляется, что проведение работы в данном направлении является необходимым по двум причинам. Во-первых, это целесообразно с точки зрения нормальной социализации индивида и предупреждения его профессиональной

деградации. Во-вторых, это будет способствовать снижению уровня социальной изоляции между сотрудниками ОВД и различными категориями населения в целом.

Рассматриваемые меры предполагают создание специальной системы ежедневного обучения и контроля сотрудников, представляющей собой комбинацию таких форм, как ежедневное краткое обсуждение возникших проблем и разбор практических ситуаций; тренинг в области применения норм права и соблюдения этических принципов; занятия по обучению навыкам ролевой перестройки поведения, умения проявлять сформированные профессиональные качества в социально приемлемых формах во внеслужебное время; обмен индивидуальным положительным опытом; работа по привлечению сотрудников к работе групп, обществ и ассоциаций по интересам для расширения сферы социальных контактов и культурных интересов.

В целях социальной реабилитации сотрудников ОВД предлагается также обязательное прохождение санаторно-курортного лечения и активный отдых с частичной или полной сменой социального окружения, активное применение фитотерапевтических и оздоровительных процедур в подразделениях.

Психологическое направление индивидуальной превенции сегодня считается прерогативой созданной в системе ОВД социально-психологической службы, однако, на наш взгляд, немалая роль в осуществлении данных мер принадлежит руководителю подразделения, работникам кадрового аппарата, а в некоторых случаях – и коллективу подразделения в целом. В рамках рассматриваемого направления может осуществляться достаточно широкий спектр групповых и индивидуальных мероприятий<sup>1</sup>:

- формирование положительного психологического климата в подразделении, установление отношений на основе здоровой конкуренции, конструктивной критики, открытого обсуждения внутренних проблем, критического отношения к допущенным ошибкам;

- выработка социально-положительной субкультуры, поддержание здоровых традиций и привычек;

- поддержание открытого и профессионального общения начальника с подчиненными;

- обучение сотрудников навыкам саморегуляции, выработки адекватной самооценки, умения планировать личностное развитие;

- проведение индивидуальной работы в виде консультаций и коррекционных бесед;

- организация групповых занятий в виде деловых игр, социально-психологического тренинга, аутотренинга;

- повышение уровня профессионально-психологической подготовки.

Осуществление индивидуального предупреждения с точки зрения метода воздействия осуществляется также путем убеждения, оказания помощи и

---

<sup>1</sup> См.: Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 2001. С. 76-79.

принуждения. Однако в практике работы с персоналом ОВД перечисленные методы достаточно редко применяются изолированно. Поэтому комплексное применение основных методов воздействия породило наличие целого ряда «непрямых» способов воздействия на поведение индивида, активное применение которых в деятельности полицейских подразделений западных стран мы не можем обойти вниманием.

Одним из основных непрямых способов индивидуальной превенции правонарушений является расположение сотрудников полиции в максимально прозрачных рабочих помещениях. С этой целью оборудуются общие офисы, разделенные на отдельные рабочие секции низкими или прозрачными перегородками, что позволяет руководителю легко осуществлять рабочий контроль за деятельностью подчиненных. По мнению зарубежных коллег, подобный дизайн создает рабочую, деловую атмосферу, дисциплинирует и повышает ответственность каждого сотрудника за собственное поведение. Установление в прямом смысле прозрачного режима работы делает крайне затруднительным осуществление полицейскими не только коррупционных действий, но даже ведение частных разговоров по служебному телефону.

В Великобритании, например, полицейские подразделения первыми стали практиковать установление средств видеонаблюдения не только в отношении задержанных лиц, но и для контроля за персоналом. Обычно видеокamеры открыто устанавливаются в рабочих кабинетах сотрудников, коридорах и комнатах отдыха, дежурных частях, о чем извещается каждый полицейский данного подразделения. Часть из этих видеокamер может быть нерабочими, однако в целом существование видеокamер создает так называемый «эффект присутствия» ведомственного контроля за действиями каждого индивида. Помимо ряда положительных моментов применения видеонаблюдения, европейские полицейские указывают на его дороговизну как на основной недостаток подобных мер индивидуального предупреждения служебных правонарушений.

В отечественной практике наибольшее распространение получили такие формы непрямого воздействия на личность сотрудников, как периодические проверки образа жизни подчиненных по месту жительства путем опроса их соседей и родственников; поручение отдельных заданий, требующих мобилизации тех или иных личных качеств; коллективный разбор проблемных ситуаций, включение сотрудника в различные рабочие группы с соответствующим изменением его функционального статуса.

### **Заключение**

Изучение проблем предупреждения преступлений совершаемых сотрудниками органов внутренних дел позволяет сделать следующие выводы:

Под преступлениями сотрудников органов внутренних дел следует понимать противоправные, общественно опасные деяния, совершаемые лицами, проходящими службу в органах внутренних дел, с использованием

своих официальных служебных полномочий и возможностей, вытекающих из должностного положения, посягающие на интересы личности, общества и государства, законную деятельность государственных органов, престиж, достоинство и авторитет государственной службы.

Преступления сотрудников органов внутренних дел классифицируются на связанные со служебной деятельностью и не связанные с ней.

Преступления сотрудников полиции обладают повышенной степенью латентности, зависящей от влияния субъективных факторов. *Наибольшей степенью латентности в деятельности сотрудников органов внутренних дел обладают должностные преступления, связанные с реализацией корыстных потребностей, так называемые коррупционные преступления, а также малозначительные или не представляющие большой общественной опасности криминально-значимые события, значительная часть которых может разрешаться альтернативными уголовно-процессуальным процедурам путем.*

Существенное значение в предупреждении преступлений сотрудников ОВД призваны сыграть меры общего предупреждения:

- меры организационно-управленческого характера (*совершенствование форм и методов профессионального отбора кандидатов путем создания психограмм, профессиограмм, проведения оперативной проверки образа жизни претендентов, их окружения и связей, осуществление индивидуально-воспитательной работы с категорией сотрудников группы риска, правового и нравственно-этического воспитания, организацию профессиональной подготовки*).

- меры социально-психологического характера (*формирование адекватной мотивации служебной деятельности, устойчивости к действиям в экстремальных ситуациях, развитие коммуникативной компетентности, профилактика профдеформаций, проведение психореабилитационных мероприятий с сотрудниками, вернувшимися из зоны чрезвычайных ситуаций, создание здорового морально-психологического климата в служебных коллективах*).

Специально-криминологические меры предупреждения заключаются в предупредительной деятельности по обеспечению собственной безопасности, осуществляемой специальными подразделениями МВД России (*сбор информации оперативного характера о нарушениях законности, предупреждение проникновения в органы внутренних дел лиц, преследующих противоправные цели, проведение комплекса оперативно-разыскных мероприятий по выявлению и пресечению замышляемых, подготавливаемых преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению*).

Первоочередное внимание в рамках обеспечения собственной безопасности должно уделяться выявлению противоправной деятельности должностных лиц ОВД коррупционной направленности: *установлению случаев вмешательства сотрудников в финансово-хозяйственную деятельность субъектов среднего и малого бизнеса, осуществления контроля сфер*

*незаконного оборота топлива, алкогольной, деревообрабатывающей, металлопродукции, сексуальных услуг, оптовых рынков, наркобизнеса.* Необходим дифференцированный подход к изучению специфики условий злоупотреблений должностными полномочиями в различных службах ОВД, направленный на выявление и пресечение: фактов получения сотрудниками ГИБДД незаконных денежных вознаграждений от участников дорожного движения, незаконной регистрации и легализации похищенного и контрабандного автотранспорта; случаев незаконных проверок сотрудниками ОУР, ОБЭП, УНП коммерческих структур в рамках необоснованно заведенных дел оперативного учета; фактов незаконной выдачи паспортов гражданина РФ при предоставлении гражданства сотрудниками миграционных подразделений; случаев противоправных действий сотрудников ГСУ, связанных с вынесением необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, необоснованными изменениями меры пресечения в отношении подозреваемых, переквалификацией совершенных преступных деяний на менее тяжкие, устранением в процессе расследования отягчающих обстоятельств, фактов злоупотреблений служебными полномочиями преподавателями и сотрудниками кадровых аппаратов, связанными со сдачей вступительных и сессионных экзаменов; случаев корыстного использования своих полномочий сотрудниками тыловых подразделений.

Особое значение должно отводиться осуществлению жесткого контроля за служебной и внеслужебной деятельностью сотрудников: *практике негласных проверок несения службы, проведению скрытых видеосъемок служебной деятельности, осуществлению ее теле- и радиоконтроля, проведению проверок содержимого служебных сейфов, сохранности изъятых вещественных доказательств, наркотических средств, оружия и боеприпасов, находящихся на ответственном хранении в ОВД, посещению мест проживания подчиненных для изучения их образа жизни, соответствия фактического материального благосостояния реальным доходам.*

Вместе с тем, необходимо осуществлять работу по рассмотрению жалоб и обращений граждан на неправомерные действия сотрудников ОВД, поступающих через телефоны доверия, телевизионные горячие линии, путем проведения служебных проверок с выявлением причин и условий, способствующих совершению правонарушений, налаживать действие скоординированной системы обжалования деятельности должностных лиц ОВД, создавать процессуальный механизм, обеспечивающий порядок рассмотрения жалоб граждан.

Центральное место должна занимать деятельность по обеспечению государственной защиты сотрудников органов внутренних дел.

## Литература

### 1. Нормативные акты

1.1. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 января 1999 г.) // Совет Европы и Россия, 2002, № 2.

1.2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) Собрание законодательства Российской Федерации. 26 июня 2006 г. № 26. Ст. 2780.

1.3. Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят Резолюцией 34/169 на 106 пленарном заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.

1.4. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания утверждена Генеральной Ассамблеей 10 декабря 1984 г.

1.5. Европейский кодекс полицейской этики. Принят Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 г.

1.6. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря.

1.7. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 14 августа 1995 г. № 33. Ст. 3349.

1.8. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 31 июля 1995 г. № 31. Ст. 2990.

1.9. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 2001. №33 (часть 1). Ст. 3418.

1.10. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2 июня 2003 г. № 22. Ст. 2063.

1.11. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. 30 декабря.

1.12. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ "О полиции" // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

1.13. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 21. Ст. 2429.

1.14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. №4.

1.15. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 30 марта 1990 г. № 4 «О судебной практике по делам о злоупотреблении властью или служебным положением, превышении власти или служебных полномочий, халатности и

должностном подлоге» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. №4.

1.16. Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

1.17. Приказ МВД России от 01 февраля 2007 г. № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

1.18. Приказ МВД России от 11 января 2007 г. № 12 «О мерах по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России».

1.19. Приказ МВД России от 15 января 2008 г. № 14 «О мерах по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России».

1.20. Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности»// БНА федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

1.21. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации».

1.22. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1139 «Об утверждении Положения об организации наставничества в органах внутренних дел Российской Федерации».

1.23. Приказ МВД России от 19 мая 2009 г. № 386 «О порядке отбора граждан на работу (службу) в органах внутренних дел РФ».

1.24. Приказ МВД России от 30 апреля 2009 г. № 341 «О безотлагательных мерах по совершенствованию работы с личным составом органов внутренних дел Российской Федерации».

1.25. Приказ МВД России от 31 августа 2009 г. № 680 «О перечне должностей в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск и федеральные государственные гражданские служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

1.26. Приказ МВД России от 27 июля 2009 г. № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы МВД России по служебной дисциплине и профессиональной этике».

1.27. Приказ МВД России от 19 января 2010 г. № 25 «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности и органов предварительного расследования».

2. Учебники, монографии, авторефераты

2.1. Алтухов С.А. Преступность сотрудников милиции. – СПб., 2001.

2.2. Баранов П.П. Профессиональное правосознание работников органов внутренних дел (теоретические проблемы). – М., 1991.

2.3. Горин Е.В., Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правового регулирования. Т. 1. М., 2010.

2.4. Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. М., 1999.

2.5. Динека В. И. Уголовная ответственность работников органов внутренних дел за превышение власти или служебных полномочий: Учебное пособие. – М., 1994.

2.6. Занина Т. М., Федотова О. А. Государственная служба в ОВД. – Воронеж, 2002.

2.7. Карпец И.И. Уголовное право и этика. – М., 1985.

2.8. Лопухин А.А. Настоящее и будущее русской полиции. Из итогов служебного опыта. М., 1907.

2.9. Организованная преступность в России: Теория и реальность. СПб., 1996.

2.10. Поздняков А. Н. Дисциплина в органах МВД. Правовые вопросы ее применения. – М., 1975.

2.11. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел. Учебник, издание 2-е / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

2.12. Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел. - М., 2003.

2.13. Сопнева Е.В. Антикоррупционная деятельность в органах внутренних дел / Е.В. Сопнева, В.В. Сергеев, Д.А. Рясков. – Ставрополь, 2009.

2.14. Состояние работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации. – М., 2007.

### 3. Статьи и сайты

3.1. Анцифирова Л.И. Связь морального сознания с нравственным поведением человека (по материалам исследования Лоуренса Колберга и его школы) // Психологический журнал. – 1999. - № 3. – С. 12.

3.2. Варыгин А.Н., Шляпников О.В. Коррупция в органах внутренних дел // Коррупция и борьба с ней. М., 2008. – С. 108.

3.3. Гаухман Л. Коррупция и коррупционное преступление // Законность. № 6. 2000. С. 2.

3.4. История советской милиции: В 2-х т. – М., 1977. – Т.2. – С. 167.

3.5. Итоги оперативно-служебной деятельности Департамента собственной безопасности МВД России /www.mvd.ru

3.6. Итоги оперативно-служебной деятельности Департамента собственной безопасности МВД России // Российская газета. 2012. 16 марта.

3.7. Лебедев В.В. Мотивация профессиональной деятельности сотрудников ИТУ // Актуальные проблемы морально-психологической подготовки личного состава органов внутренних дел. – М., 1992. С. 77.

3.8. Обзор МВД России «О результатах работы по укреплению законности и служебной дисциплины в органах и подразделениях внутренних дел МВД России за 2003 год» от 11.02.2004 г. № 11/7/039.

3.9. Овсянников И. Что есть истина? // Милиция. – 2000. - № 2. – С. 39.

3.10. Ратинов А.Р. Личность преступника // Актуальные проблемы уголовного права и криминологии. – М., 1981. – С. 89.

3.11. Шляпочников А.С., Забрянский Г.И. Выявление латентной преступности // Советское государство и право. – 1973. - № 5. – С

#### **4. ОЦЕНКА И АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ В ОРГАНЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ. ПЛАНИРОВАНИЕ РАБОТЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ**

План лекции:

Введение.

1. Оценка и анализ состояния служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел.

2. Сущность и организация планирования работы в органах внутренних дел.

3. Методика анализа и оценки результатов работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел.

Заключение.

Литература.

##### **Введение**

Вопросы соблюдения сотрудниками органов внутренних дел служебной дисциплины и законности на сегодняшний день являются как никогда актуальными. Сотрудники органов внутренних дел из всех представителей правоохранительной системы государства непосредственно ближе всех сталкиваются с проблемами граждан, и именно по действиям сотрудников органов внутренних дел общество и судит о состоянии общественной безопасности и общественного порядка в стране. В соответствии с этим случаи нарушения сотрудниками органов внутренних дел служебной дисциплины и законности наносят непоправимый ущерб авторитету всей системы МВД России в целом.

Работа по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел является одним из ключевых направлений деятельности органов внутренних дел, поскольку способствует повышению качества выполнения сотрудниками своих должностных обязанностей и формированию позитивного образа сотрудника органов внутренних дел как представителя правопорядка.

Любая правоприменительная деятельность невозможна без реализации таких важнейших функций как анализ и планирование. Не исключением является и работа по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел. Несомненно, только при грамотном планировании указанной выше работы и анализе ее результатов можно говорить об эффективности ее реализации на практике.

##### **1. Оценка и анализ состояния служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел**

Целенаправленная и эффективная деятельность любого сообщества невозможна без соблюдения каждым из его членов требований дисциплины –

определенного и точного порядка поведения, установленного как для членов общества в целом, так и для какой-либо определенным образом организованной социальной группы, коллектива и являющегося для них обязательным. Особые требования к соблюдению дисциплины предъявляются к коллективам и организациям, сотрудники которых выполняют обязанности, связанные с высокой общественной значимостью, где отклонения от этих требований могут привести к тяжелым последствиям, срыву заданий, гибели людей, нарушениям их прав и свобод. К организациям подобного рода в первую очередь относятся силовые структуры общества: вооруженные силы, полиция, другие государственные органы, а также организации, сотрудники которых выполняют свои обязанности с оружием. К сожалению, и в этих коллективах нередки случаи отступления от требований дисциплины, сотрудники не только совершают различные дисциплинарные проступки, но и преступления, привлекаются не только к дисциплинарной, но и к уголовной ответственности. В этом плане далеко не все благополучно и в органах внутренних дел России, которые стоят на переднем плане борьбы с преступностью и выполнение возложенных на них задач невозможно без строжайшей дисциплины, порядка и организованности в их рядах.

Состояние дисциплины и законности в обществе, в том числе и среди сотрудников органов внутренних дел побудило Президента Российской Федерации принять Указ «О мерах по противодействию коррупции»<sup>1</sup>, а также утвердить Национальный план противодействия коррупции<sup>2</sup>. В связи с чем вопросы соблюдения сотрудниками органов внутренних дел требований законности и служебной дисциплины в современных условиях приобретают особую актуальность.

Можно однозначно утверждать, что только безусловное и повсеместное соблюдение личным составом органов внутренних дел норм законности и служебной дисциплины позволит придать органам правопорядка авторитет и уважение среди населения<sup>3</sup>.

В юридической и специальной литературе можно встретить две противоположные точки зрения по поводу оценки и измерения результатов деятельности органов внутренних дел. Согласно одной из них, наиболее четко сформулированной Ю.П.Соловьев, такие измерения принципиально невозможны, поскольку «особенность милицейской деятельности состоит в том, что, как показывает практика, количественные и качественные стандарты «хорошей» милицейской работы выработать невозможно»<sup>4</sup>. Другие ученые, и

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 21. Ст. 2429.

<sup>2</sup> Национальный план противодействия коррупции: утвержден Президентом Российской Федерации от 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Рос. газ. 2008. 5 августа.

<sup>3</sup> См. подробнее: Нургалиев Р.Г. Ставка на человека // Рос. газ. 2009. 21 августа.

<sup>4</sup> См.: Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. - С.234.

среди них в первую очередь следует отметить Л.Ш. Берекашвили, А.П. Ипакяна, П.А. Папулова, не только отстаивают необходимость оценки и измерения результатов оперативно-служебной деятельности, но и предлагают конкретные, необходимые для этого критерии и показатели.<sup>1</sup>

Аргументируя свою позицию, Ю.П. Соловей полагает, что «нельзя же всерьез утверждать, что наложение штрафа (например, за нарушение Правил дорожного движения) или составление протокола об административном правонарушении (например, за нарушение правил приобретения огнестрельного оружия), задержание (например, участника семейно-бытового конфликта), направление в лечебно-трудовой профилакторий или установление административного надзора за лицом, освобожденным из мест лишения свободы, по инициативе милиции во всех конкретных ситуациях всегда являются наиболее предпочтительными из имеющихся вариантов милицейской реакции. Между тем именно по такого рода критериям оценивалась и в ряде случаев оценивается еще деятельность милиции», а поэтому «необходимо запретить оценку деятельности сотрудников милиции с использованием количественных ее показателей».<sup>2</sup> Автор этой цитаты верно уловил два принципиальных момента проблемы оценки работы полицейских подразделений и отдельных сотрудников: во-первых, формализм и ориентацию многих руководителей исключительно на количественные показатели, во-вторых, сложность отбора вариантов полицейского реагирования на те или иные ситуации.

Не смотря на различные взгляды ученых, в этой области существует четко сформулированная и законодательно закреплённая система оценки деятельности органов внутренних дел по различным направлениям, в том числе и в сфере состояния служебной дисциплины и законности. Здесь следует отметить следующие нормативные правовые акты: приказ МВД России от 26 декабря 2011 года № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» и приказ МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации».

Целью оценки является определение эффективности деятельности территориальных органов МВД России, в том числе полиции, по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране

---

<sup>1</sup> См.: Берекашвили Л.Ш. Проблемы оценки деятельности органов внутренних дел. М., 1981. - С. 17-18; Ипакян А.П. К вопросу о содержании оценки эффективности деятельности органов внутренних дел; Папулов П.А. Оценка эффективности деятельности органов внутренних дел как комплексная научно-исследовательская проблема // Проблемы дальнейшего совершенствования управления в системе органов внутренних дел в условиях развитого социализма: Материалы научной конференции 2-4 апреля 1975г. М: Академия МВД СССР, 1975. - С.242-246,231-241.

<sup>2</sup> См.: Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. - С.234.

общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Итоговая комплексная оценка деятельности территориальных органов МВД России складывается из:

- оценки эффективности их деятельности по ведомственным показателям;
- оценки их деятельности по результатам исследования общественного мнения, по итогам отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России перед законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, а также оценки информирования государственных и муниципальных органов, граждан о результатах их деятельности;

- оценки эффективности деятельности территориальных органов МВД России в ходе инспекторских, контрольных, целевых и иных выездов, изучения информационно-аналитических материалов, полученных в рамках осуществления зонального контроля.

Оценка деятельности территориальных органов МВД России базируется на следующих подходах.

Ведомственная оценка деятельности территориальных органов МВД России осуществляется на основе долевых и нагрузочных показателей, характеризующих результативность, качество и законность реализации основных направлений деятельности территориальных органов МВД России, в том числе полиции.

Министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации делятся на группы с учетом численности населения и территориальных особенностей.

Управления на транспорте МВД России по федеральным округам, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте составляют одну группу.

Эффективность ведомственной оценки деятельности территориальных органов МВД России оценивается по следующим основным **направлениям**:

- обеспечение законности при приеме и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях;

- расследование преступлений (расследование тяжких и особо тяжких преступлений; противодействие организованной преступности; обеспечение экономической безопасности и противодействие коррупции; пресечение незаконного оборота наркотиков; противодействие незаконному обороту оружия);

- предупреждение и пресечение преступлений;

- качество расследования уголовных дел;

- возмещение материального ущерба;

- эффективность исполнения законодательства об административных правонарушениях;

- обеспечение безопасности дорожного движения.

Для объективной инспекционной оценки деятельности территориального органа МВД России при подготовке заключения рассматриваются следующие факторы:

- объемы разрешенных заявлений, сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, состояние информирования заявителей о ходе рассмотрения указанных заявлений и сообщений;

- своевременность прибытия на место совершения преступления, административного правонарушения, происшествия;

- количество находившихся в производстве уголовных дел;

- наличие фактов экстремистских и террористических преступлений, а также негативных проявлений межэтнического характера;

- имевшие место факты массовых беспорядков, группового хулиганства;

- работа по установлению виновных в совершении особо тяжких преступлений, имевших большой общественный резонанс, в том числе преступлений, предусмотренных статьями 209, 210 Уголовного кодекса Российской Федерации;

- выявление и ликвидация каналов незаконной транспортировки наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих веществ и огнестрельного оружия;

- факты изъятия крупных партий наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих веществ и огнестрельного оружия;

- участие личного состава в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении крупных общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий, а также выполнении задач, связанных с режимами контртеррористических операций, и при чрезвычайных обстоятельствах;

- качество и полнота предоставляемых территориальным органом МВД России государственных услуг, в том числе в электронном виде;

- состояние учетно-регистрационной дисциплины;

- законность решений и действий должностных лиц полиции;

- уровень профессиональной подготовки сотрудников территориального органа МВД России и состояние работы с кадрами;

- факты ненадлежащего отношения сотрудников территориального органа МВД России к исполнению служебных обязанностей, приведшие к чрезвычайным происшествиям;

- факты привлечения сотрудников территориального органа МВД России к уголовной ответственности за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан, в составе организованных групп и преступных сообществ, преступлений коррупционной направленности;

- состояние ресурсного обеспечения;

- состояние судебно-исковой работы;

- динамика основных показателей ведомственной оценки деятельности территориального органа МВД России в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

Сослано намам Приказа МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 оценка и анализ деятельности органов внутренних дел может осуществляться по следующим направлениям:

- зональный контроль;
- особый контроль;
- ведомственный контроль;
- инспектирование, контрольные и целевые проверки.

## **2. Сущность и организация планирования работы в органах внутренних дел**

Важнейшим средством повышения эффективности управления органами внутренних дел, в том числе организации кадровой и воспитательной работы, является планирование.

План – это заранее намеченная система мероприятий, предусматривающая порядок, последовательность и сроки выполнения работ.

Под планированием кадровой и воспитательной работы понимается сознательный управленческий процесс определения целей и задач данной деятельности на конкретный срок, средств, форм и методов, исполнителей, а также времени проведения мероприятий с различными категориями сотрудников.

Планирование кадровой и воспитательной работы:

а) позволяет соотнести общие цели кадровой политики государства с практическими задачами кадровой и воспитательной работы в конкретном органе внутренних дел с учетом оперативной обстановки и специфики деятельности коллектива;

б) обеспечивает рациональный выбор средств и форм кадровой и воспитательной работы, необходимых для достижения ее высоких результатов;

в) дает возможность охватить единым воспитательным воздействием весь личный состав с учетом профессиональных и других особенностей;

г) координирует действия всех субъектов воспитания с целью уточнения функций, содержания и методов работы с личным составом;

д) повышает ответственность всех тех, кому поручено выполнение кадровых и воспитательных мероприятий;

е) дает возможность изыскать резервы, точно и своевременно направить их на преодоление трудностей, ликвидацию недостатков, мобилизовать личный состав на выполнение конкретных оперативно-служебных задач.

Планирование – это метод осуществление организации управления. Исходя из определения можно сказать, что планирование кадровой и воспитательной работы – это мыслительный процесс определения ее целей и задач на конкретный срок, а также сил, средств, форм и методов,

исполнителей, места и времени их проведения с различными категориями сотрудников.

Разработке плана кадровой и воспитательной работы, как и любому другому управленческому решению, должны непременно предшествовать постановка целей, определение путей и средств их достижения. Никакая система не может рассчитывать на успешное длительное развитие, если она не располагает аргументированными целями и не осуществляет проистекающие из них действия, направленные на изменение общественных отношений.

Что же такое цель? Под категорией цель в философии понимают «предвосхищение в сознании результата, на достижение которого направлены действия». Применительно к нашему вопросу, цель планирования – это мысленное представление будущего состояния кадров и воспитательного процесса, вызванного сознательным воздействием руководителя аппарата по работе с личным составом.

Целью может быть как достижение предполагаемого состояния органа внутренних дел, так и такое, которое уже достигнуто, но целесообразно его сохранить и упрочить. При этом, в процессе планирования необходимо учитывать общее и единичное. Другими словами – общие цели кадровой политики и специфические. Последние конкретизируют первые и реализуются средствами на всех уровнях системы МВД России. Поэтому умение предвидеть и определять цель позволяет упорядочить и скоординировать проведение кадровых и воспитательных мероприятий по субъектам воспитания, месту, времени и на этой основе – добиться их высокой эффективности.

Все эти возможности планирования будут реализованы в том случае, когда оно осуществляется в соответствии с научно обоснованными принципами планирования.

Принципы планирования кадровой и воспитательной работы – это исходные руководящие начала, которые лежат в основе подготовки и разработки планов.

К системе принципов планирования ученые относят в основном те, которые уже разработаны наукой управления. Среди них: комплексность, научность, непрерывность, обоснованность, реальность, конкретность, преемственность и гласность.

Рассмотрим каждый из этих принципов подробнее.

1. Принцип комплексности означает необходимость регулирования и управления социальными процессами и явлениями в коллективах органов внутренних дел в единстве и системной взаимообусловленности. Наиболее важными системами, в которые «включен» сотрудник, выступают: коллектив органа, министерство внутренних дел, регион в котором он проживает. Поэтому обеспечение единства локального, отраслевого и территориального аспектов планирования сводится к тому, чтобы

намеченные мероприятия не исключали и не повторяли друг друга, а взаимодополняли. Вряд ли можно добиться высоких результатов раскрываемости преступлений без повышения профессионального мастерства оперативно-следственных работников.

2. Научность – принцип, включающий в себя требование конкретно-исторического подхода к фактам и явлениям, тесную связь с жизнью, обоснованную систему сбора и анализа информации. Научность планов кадровой и воспитательной работы достигается путем:

а) своевременного пересмотра и унификации норм затрат труда, времени и средств проведения определенных видов работ;

б) использования экономико-математических методов, кибернетики, современной вычислительной техники;

в) организации научной системы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и выдачи информации, необходимой для разработки плана;

г) прогнозирования дальнейшего развития процессов формирования и воспитания кадров;

д) широкого использования передового опыта работы с личным составом.

Игнорирование рассматриваемого принципа на практике приводит к серьезным последствиям: снижает эффективность планируемых мероприятий и дискредитирует метод научного управления.

3. Принцип непрерывности означает, что эта управленческая функция осуществляется постоянно всеми органами внутренних дел и на всех этапах их деятельности. Свое практическое выражение он находит в том, что разработанные планы уточняются и дополняются новыми мероприятиями, обусловленными возникшими потребностями в формировании и воспитании кадров органов внутренних дел.

4. Обоснованность. Обоснованность плана кадровой и воспитательной работы означает, что все плановые предписания подтверждаются конкретными фактами, доказательствами, отличаются логичностью и убедительностью. Допустим, руководитель планирует мероприятия по переподготовке кадров. Они должны подкрепляться серьезными доводами, убеждающими в их необходимости и основанными на тщательном анализе существующей системы подготовки таких кадров, прогнозе их потребностей и развития самого органа в планируемом периоде.

5. Реальность. Этот принцип предполагает учет объективных и конкретных условий, сил и средств, позволяющих запланировать проведение только действительно возможных мероприятий по достижению намеченной цели. Нельзя составлять план по принципу: чем больше запланировано, тем лучше. Реальность плана зависит не от количества указанных в нем мероприятий, а от их объективной необходимости и возможности проведения.

6. Конкретность. Предполагает, что намеченная цель содержит ощутимые и учитываемые результаты. Отсюда, мероприятия плана должны отличаться не общими призывами и декларативностью, а четкой формулировкой задач, формой их реализации, определением точных сроков их выполнения, конкретных исполнителей и способов контроля.

7. Преемственность. Базируется на диалектической связи прошлого, настоящего к будущему. Он означает:

- а) последовательность в решении планируемых задач;
- б) тесную связь составляемого плана с предшествующими результатами его выполнения;
- в) в исключительных случаях перенос в новый план некоторых мероприятий, предусмотренных предыдущим планом, но не реализованных в силу объективных причин.

8. Гласность. Предусматривает участие в выработке плана широкого круга сотрудников.

В соответствии с действующими ведомственными нормативными актами в органах внутренних дел разрабатываются следующие виды планов работы с личным составом:

1. Перспективные планы кадровой и воспитательной работы. Они разрабатываются в управлениях (отделах) по работе с личным составом МВД, ГУМВД, УМВД, УМВДТ.

К перспективным планам работы с личным составом можно в определенной мере отнести:

- реализацию федеральных, целевых программ и межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация;
- программы социального развития коллективов органов внутренних дел, составляемые на срок от одного года до 5 лет. В них намечаются долгосрочные, стратегические меры по улучшению качественного состава кадров, условий труда, быта, отдыха сотрудников, повышению уровня профессионализма личного состава, развитию системы культурно-массовой и физкультурно-оздоровительной работы и другие мероприятия по работе с личным составом;
- другие национальные проекты, в которых принимает участие МВД России.

2. Текущие планы работы с личным составом. Они состоят из:

- в МВД, ГУМВД, УМВД, УМВДТ - на год;
- в горрайлиноорганах внутренних дел - на полугодие;
- в управлениях, отделах МВД, ГУМВД и т.п. - на полугодие;
- в структурных подразделениях органов внутренних дел - на полугодие.

Это основной вид планирования работы с личным составом. В органах и подразделениях внутренних дел он составляется заместителем (помощником) начальника по работе с личным составом.

3. Периодические (специальные) планы. Они разрабатывают по мере необходимости, как правило, в целях обеспечения выполнения:

а) отдельных сложных задач оперативно-служебной деятельности (охрана общественного порядка и безопасности при чрезвычайных ситуациях, во время проведения крупных общественно-политических, спортивных, культурно-массовых и иных мероприятий);

б) требований особо важных законодательных и правовых актов.

4. Календарные планы основных мероприятий органов внутренних дел. Они, наряду с мероприятиями по организации оперативно-служебной деятельности, включают вопросы кадровой и воспитательной работы. Этот вид плана позволяет взаимосвязать планируемые мероприятия, обеспечить тщательную расстановку личного состава и скоординировать действия всех служб и подразделений органа внутренних дел. Составляются планы основных мероприятий на месяц.

Таковы основные виды планов работы с личным составом, которые в соответствии с требованиями нормативных актов МВД России разрабатываются в органах внутренних дел.

### **3. Методика анализа и оценки результатов работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел**

Основным нормативным документом, регулирующим вопросы организации планирования в органах внутренних дел является приказ МВД России от 26 сентября 2012 года № 890.

Особое внимание в документе обращается на следующие положения:

1) строгое соответствие планов действующему законодательству и нормативным правовым актам МВД России;

2) учет оперативной обстановки и прогноз ее развития;

3) максимальное соответствие планируемых мероприятий задачам и требованиям, стоящим перед органами внутренних дел;

4) учет реальных возможностей, сил и средств горрайлинорганов внутренних дел;

5) все пункты плана должны быть подкреплены финансовыми, материально-техническими и кадровыми ресурсами;

б) в плане должны указываться конкретные сроки выполнения и ответственные исполнители.

Также в приказе рекомендуется активно использовать положительный опыт работы с кадрами.

К сожалению, в новом приказе не учитываются такие моменты, как исключение случаев необоснованного корректирования планов. Снятие или перенос сроков исполнения допускается только в исключительных случаях с письменного разрешения начальника, утвердившего план.

Исходя из практического опыта работы кадровых и воспитательных аппаратов, необходимо осуществлять:

- повседневный контроль за ходом реализации плана;

- регулярное рассмотрение хода и итогов выполнения планов на оперативных совещаниях при начальнике горрайорганов.

Под планируемыми документами органов внутренних дел подразумевается соответствующим образом оформленные управленческие решения, содержащие комплекс целей и задач на определенный период времени, способы последовательного их решения, исполнители.

Организация планирования заключается в выработке управленческих решений на основе обобщения систематизации и анализа информации, необходимой для разработки планирующего документа, сборе предложений от структурных подразделений, подготовки проекта плана, его согласовании с ответственными исполнителями и соисполнителями, утверждении руководителем, доведении плана до исполнителей, организации выполнения планируемых мероприятий.

Работа над планом включает в себя две взаимосвязанные стадии:

- разработку плана;
- принятие плана.

Разработка плана, в свою очередь, состоит из ряда этапов:

1. Организационный этап. На данном этапе руководитель аппарата по работе с личным составом прежде всего обязан принять решение на разработку очередного плана, где определяет: цели и задачи планирования; период на который разрабатывается план; сроки разработки отдельных разделов и проекта плана в целом; состав рабочей группы для составления плана и распределение обязанностей между ее членами в соответствии с основными разделами плана; формы и методы изучения и анализа обстановки, общественного мнения и предложений сотрудников.

2. Аналитический этап. Его главным содержанием является сбор, систематизация и анализ информации о состоянии работы с личным составом в органе внутренних дел. В результате руководитель аппарата по работе с личным составом должен:

- а) дать объективную оценку конечным результатам кадровой и воспитательной работы и степени их влияния на служебную деятельность всего коллектива и отдельных служб, выявить причины недостатков;
- б) оценить эффективность ранее проведенных мероприятий;
- в) всесторонне проанализировать состояние дисциплины и законности среди личного состава, морально-психологический климат в коллективе;
- г) изучить письма и заявления граждан и сотрудников, сообщения и выступления средств массовой информации по вопросам деятельности органов внутренних дел и сделать из них необходимые выводы.

3. Подготовка проекта плана. На этом этапе, используя полученные в результате обработки и анализа информации данные, руководитель аппарата по работе с личным составом с учетом мнения рабочей группы:

- формулирует основные задачи кадровой и воспитательной работы на планируемый период;

- составляет перечень мероприятий, которые необходимо провести для достижения определенных задач;
- определяет разделы (структуру) плана и ранжирует в них мероприятия (расставляет их по степени значимости);
- определяет категории сотрудников, с которыми необходимо провести соответствующую работу и лиц, ответственных за ее проведение;
- намечает время и место проведения конкретных мероприятий.

При этом руководителю аппарата по работе с личным составом необходимо скоординировать проект с другими планирующими документами органа внутренних дел, планами работы общественных объединений сотрудников.

Вторая стадия работы над планом – его принятие. Она состоит из:

а) оформления плана, которое включает:

- внутреннюю атрибутику, то есть разделы, отражающие его содержание.

Структура плана кадровой и воспитательной работы (как и его название) в нормативных актах не определена. На практике данный план включает самые различные разделы. Главное, чтобы они отражали все основные направления работы с личным составом. В качестве примерного варианта можно выделить следующие разделы:

- 1) организационные мероприятия;
- 2) комплектование кадров и улучшение их качественного состава;
- 3) укрепление руководящих кадров, формирование резерва кадров для выдвижения и работа с ним;
- 4) профессиональная подготовка личного состава;
- 5) воспитательная работа, укрепление дисциплины и законности;
- 6) социально-правовая защита личного состава;
- 7) психологическое обеспечение деятельности личного состава (более подробное содержание каждого раздела изложено ниже).

- обязательные реквизиты. К ним относятся:

- 1) наименование плана;
- 2) должность, звание и фамилия должностного лица, утверждающего план;
- 3) дата утверждения документа;
- 4) должность, звание, фамилия лица, составляющего план, его подпись и дата;
- 5) должность, звание, фамилия руководителя с которым план согласовывается (при необходимости).

- графическое изображение. Содержание плана отражается на листах со следующими графами:

- 1) номер по порядку;
- 2) наименование мероприятия;
- 3) дата проведения;
- 4) место проведения;

- 5) исполнитель (ответственный за проведение);
- 6) отметка о выполнении;
- 7) примечание (при необходимости).

Форма плана, четкость его построения являются важным элементом действенности плана и отражают деловую культуру лица, его составившего;

б) обсуждения проекта плана. Как правило, проект плана обсуждается на совещании аппарата по работе с личным составом. С ним знакомятся заместители начальника органа внутренних дел, руководители структурных подразделений, представители общественных объединений.

Правильно организованное обсуждение проекта дает возможность скорректировать план с учетом всех насущных проблем работы с личным составом, интересов и пожеланий служб и подразделений, отдельных сотрудников;

в) утверждения плана. После обсуждения и необходимой корректировки проект плана подписывается заместителем начальника органа внутренних дел по работе с личным составом и, как правило, согласовывается с начальником управления (отдела) по работе с личным составом МВД, ГУМВД, УМВД или его заместителем. После этого план утверждается начальником органа внутренних дел. С этого момента план обретает силу приказа и обязателен для исполнения. План должен быть утвержден не позднее, чем за 10 дней до начала планируемого периода.

г) доведения плана до исполнителей. Это важная задача заместителя начальника органа внутренних дел по работе с личным составом и обязательное условие реализации запланированных мероприятий. Основными формами работы по разъяснению плана и доведения его до исполнителей являются:

- служебные совещания с исполнителями;
- направления в службы и подразделения выписок из планов;
- постановка задач и инструктаж конкретных исполнителей.

Планирование не ограничивается и не заканчивается процессом разработки и принятия плана. Заместитель начальника органа внутренних дел по работе с личным составом обязан организовать его выполнение и обеспечить контроль за осуществлением намеченных мероприятий.

Контроль не только повышает ответственность исполнителей, но и позволяет определить эффективность запланированных мероприятий, результативность проводимой работы с личным составом.

Контроль – необходимая самостоятельная функция управления. Он позволяет выявлять результаты воздействия субъекта на объект, допущенные отклонения от требований управленческих решений и принципов организации работы с кадрами. Следовательно, контроль это не только наблюдение и фиксация выполнения решений, но и в первую очередь управляющее воздействие со стороны кадровых и воспитательных аппаратов на личный состав органа внутренних дел.

### *Структура текущего плана*

Согласно нормам приказ МВД России от 26 сентября 2012 года № 890 составной частью плана оперативно-служебной деятельности ГРЛОВД, является раздел «Работа с кадрами». Данный план, как показывает практика, целесообразно структурировать по следующим основным направлениям:

#### 1. Организационно-правовая работа с кадрами.

В этом подразделе предусматриваются мероприятия по выполнению приказов, инструкций и указаний вышестоящих органов внутренних дел по работе с кадрами; служебные совещания с начальниками структурных подразделений по вопросам организации работы с кадрами; подготовка и представление сведений и отчетов по работе с кадрами.

#### 2. Комплектование кадров и улучшение их качественного состава.

В нем предусматриваются такие мероприятия, как: отбор, изучение, расстановка, обучение и перемещение кадров; заседания аттестационной комиссии; аттестование кадров; мероприятия по устранению некомплекта кадров; определение источников комплектования и изучения кандидатов на службу в органы внутренних дел; принятие Присяги вновь принятыми на службу в органы внутренних дел; меры по созданию стабильных и работоспособных коллективов.

#### 3. Укрепление руководящих кадров, формирование резерва кадров для выдвижения

В данном разделе предусматриваются: вопросы подбора и расстановки руководителей служб и подразделений; оказание им практической помощи в освоении порученных участков работы; изучение руководителей служб к подразделений на практической работе и формирование резерва кадров для выдвижения; переподготовка и повышение квалификации лиц, состоящих в резерве для выдвижения, а также стажировка в должности; формирование резерва сотрудников для выдвижения на должности номенклатуры высшего по подчиненности органа внутренних дел.

#### 4. Социально-правовая защита личного состава.

В нем предусматриваются такие мероприятия: контроль за единообразным и точным применением нормативных актов по вопросам прохождения службы и работы с кадрами; меры по обеспечению прав, льгот и гарантий социально-правовой защиты личного состава; меры по сокращению текучести кадров; работа с различными категориями сотрудников, в том числе с пострадавшими при исполнении служебного долга, женщинами, а также семьями сотрудников; совместные мероприятия со службами и подразделениями по закреплению кадров.

#### 5. Профессиональная подготовка личного состава.

В данном подразделе предусматривается: меры по формированию профессионального ядра; направление сотрудников на учебу в учебные заведения МВД России; организация и проведение служебной, боевой,

физической и правовой подготовки личного состава; специальное первоначальное обучение сотрудников, переподготовка и повышение квалификации; конкурсы профессионального мастерства; работа с наставниками; контроль за ходом выполнения индивидуальных планов; стажировка в должности соответствующих категорий сотрудников (вновь принятых, молодых специалистов, резерва кадров); присвоение классовых квалификаций.

#### 6. Укрепление дисциплины и законности.

В данном подразделе предусматриваются меры по предупреждению правонарушений среди личного состава; служебные проверки информации о нарушениях законности и дисциплины; проверка заявлений и жалоб в отношении сотрудников; заслушивание отчетов руководителей служб и подразделений о работе с подчиненными; работа комиссий по служебной дисциплине и профессиональной этике, а также др.

#### 7. Воспитательная работа с личным составом.

Включает в себя такие мероприятия, как информационная работа, правовое воспитание, патриотическое воспитание, работа общественных объединений (ветеранские организации, ассоциации, фонды, союзы и др.), культурно-массовая работа.

В плане могут быть и другие разделы в зависимости от структуры органа внутренних дел, состояния оперативно-служебной обстановки и иных факторов. Например: работа с молодыми сотрудниками (стажерами).

#### Оформление плана.

Действенность плана кадровой и воспитательной работы в значительной степени зависит от внешней формы его выражения.

Форма плана состоит из следующих элементов:

- внутренняя структура (разделы), отражающая его содержание;
- реквизиты (совокупность формальных элементов, дающих плану юридическую силу);
- графическое изображение;

Первый элемент формы – структура плана – мы рассмотрели выше.

Обязательными реквизитами плана являются:

- наименование документа;
- должность, звание, инициалы и фамилия лица, утверждающего план;
- дата утверждения и составления документа;
- должность, звание и фамилия составившего план и его подпись;
- должность, звание и фамилия.

Форма плана, четкость его построения, отражает культуру лица ответственного за его составление. План, составленный в соответствии с научными рекомендациями, с включением всех установленных реквизитов, с перечнем конкретных исполнителей и сроков исполнения намеченных мероприятий, являются важным средством достижения целей и задач кадровой и воспитательной работы.

### **Заключение**

Планирование является обязательным и одним из наиболее важных направлений деятельности заместителя начальника органа внутренних дел начальника отдела кадров.

Оно позволяет правильно наметить первоочередные задачи, формы и методы их решения, рационально использовать все имеющиеся силы и средства в кадровой и воспитательной работе с целью повышения эффективности оперативно-служебной деятельности.

Знание и использование их в процессе организации работы с личным составом несомненно позитивно влияет на деятельность ОВД в целом. При этом необходимо еще раз подчеркнуть, что научно обоснованное планирование и систематический контроль исполнения планов позволяют обеспечить рациональную последовательность в определении, постановке и решении практических вопросов работы с личным составом, наметить первоочередные задачи, пути и методы их решения, эффективно использовать все силы и средства в правовом, нравственном и профессиональном воспитании сотрудников.

### **Литература:**

Основная:

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.
2. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
5. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».
6. Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
8. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».
9. Бялт В.С., Ушаков А.А. Нормативное правовое регулирование условий прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Альбом схем. – СПб., 2012.

Дополнительная:

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

2. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

4. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 года и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

5. Приказ МВД России от 1 февраля 2007 года № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

6. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

7. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

8. Приказ МВД России от 27 июля 2009 года № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

9. Приказ МВД России от 11 февраля 2010 года № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

10. Приказ МВД России от 26 декабря 2011 года № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

11. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации».

12. Приказ МВД России от 23 марта 2012 года № 211 «Об объявлении решения коллегии МВД России».

13. Приказ МВД России от 26 сентября 2012 года № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».

14. Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. Псков: ПГПУ. 2009.

15. Бялт В.С. Институт дисциплинарной ответственности сотрудников полиции: Монография: Международное изд-во LAMBERT Academic Publishing, 2011.

16. Бялт В.С., Талянин В.В. Дисциплинарная ответственность должностных лиц государственных органов Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

17. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общ. ред. докт. педагог. наук, докт. юрид. наук, проф. В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД РФ, 2009.

18. Маюров Н.П., Бялт В.С. К вопросу о совершенствовании процедуры привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2010. – № 3.

19. Маюров Н.П., Бялт В.С. Совершенствование дисциплинарных правоотношений в органах внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 3.

20. Морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: Учебное наглядное пособие / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. и др. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

21. Организация воспитательной работы в органах внутренних дел: Учебное наглядное пособие / В.В. Талянин, А.Н. Томышев, Е.Б. Гоголевская, В.С. Бялт. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

22. Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2008.

23. Организация работы с личным составом органов внутренних дел: Аннотированный справочник нормативных правовых актов МВД России / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

24. Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции в органах внутренних дел: Учебное пособие. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010.

25. Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М, 2010.

## **5. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ СЛУЖЕБНОЙ ПРОВЕРКИ В ОРГАНЕ (ПОДРАЗДЕЛЕНИИ) ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

План лекции

Введение

1. Сущность служебной проверки и правовые основания ее проведения

2. Методика организации и проведения служебных проверок в органах внутренних дел

3. Особенности проведения различных видов служебных проверок

Заключение

Литература

### **Введение**

Работа с кадрами, совершенствование их профессиональной подготовки, укрепление законности и дисциплины являются решающими факторами повышения эффективности управления системой МВД России, а также обеспечения результативности оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел. К сожалению, приходится констатировать, что на сегодняшний день серьезную опасность, подрывающую основы деятельности органов внутренних дел, представляют нарушения законности и дисциплины сотрудниками органов внутренних дел.

Анализ правоприменительной практики в органах внутренних дел в сфере обеспечения служебной дисциплины и законности позволяет сделать вывод о том, что проведение служебных проверок в отношении сотрудников органов внутренних дел и принимаемые по их результатам решения, являются основными направлениями как общей, так и частной превенции возможных правонарушений со стороны сотрудников. Все это, несомненно, позволяет говорить об актуальности вопросов, связанных с проведением служебных проверок в органах внутренних дел.

### **1. Сущность служебной проверки и правовые основания ее проведения**

Одной из эффективных форм, позволяющей выявить причины нарушений служебной дисциплины и законности, выработать на этой основе профилактические меры, как в отношении нарушителей, так и всего служебного коллектива, являются служебные проверки.

*Служебная проверка* представляет собой форму административной деятельности должностных лиц органов внутренних дел по установлению фактов и обстоятельств правонарушений в деятельности сотрудников органов внутренних дел, характера и степени их виновности, причин и условий, способствовавших нарушению правовых норм и других юридически значимых фактов.

Служебные проверки проводятся по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных статьей 29 Федерального закона «О полиции», а также по заявлению сотрудника.

По решению руководителя при совершении сотрудниками дисциплинарных проступков, а также по фактам гибели, ранения сотрудников, получения ими травм, суицидов, использования и применения сотрудниками или в отношении их оружия, при рассмотрении обращений государственных органов, организаций и общественных объединений, средств массовой информации и граждан по фактам якобы неправомерных действий сотрудников, а также при возбуждении следственными органами уголовных или административных дел в отношении лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел в целях устранения причин и условий, приведших к совершению преступлений сотрудниками и иных случаях.

В случае возбуждения уголовного дела в отношении сотрудника служебная проверка проводится только по обстоятельствам, предшествующим преступлению, выявлению причин и условий, ему способствовавших, подтверждению наличия в деянии сотрудника признаков дисциплинарного проступка. По результатам предлагается выработать меры профилактического характера и определять лицо, осуществляющее контроль за их проведением.

Проверка также назначается по требованию сотрудника:

- для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство;
- для подтверждения факта существенного либо систематического нарушения в отношении его условий контракта.

Служебные проверки должны проводиться только гласными методами и содержать комплекс мероприятий, направленных на выявление обстоятельств, причин и условий нарушения служебной дисциплины сотрудником органов внутренних дел или происшествия с участием сотрудников, характера и размера вреда, причиненного дисциплинарным проступком, установления круга лиц, виновных в совершении дисциплинарного проступка, и проведение мероприятий профилактического характера.

При проведении служебной проверки в отношении сотрудника органов внутренних дел должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению:

- 1) фактов и обстоятельств совершения сотрудником дисциплинарного проступка;
- 2) вины сотрудника;
- 3) причин и условий, способствовавших совершению сотрудником дисциплинарного проступка;

4) характера и размера вреда, причиненного сотрудником в результате совершения дисциплинарного проступка;

5) наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в органах внутренних дел<sup>1</sup>.

Запрещается разглашать сведения личного характера, выявленные или ставшие известными лицу, проводившему проверку.

В случае обнаружения в действиях сотрудника признаков состава преступления, заключение и материалы служебной проверки должны быть направлены в органы Следственного комитета Российской Федерации для принятия решения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Начальник органа, подразделения, учреждения системы МВД России по результатам служебной проверки принимает управленческое решение в пределах своей компетенции. Если к сотруднику органов внутренних дел, по его мнению, необходимо применить меры наказания, выходящие за пределы его прав, то он ходатайствует об этом перед вышестоящим начальником.

На сегодняшний день основными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы проведения служебных проверок в органах внутренних дел являются Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (статья 52) и Инструкция о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденная приказом МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140.

При этом Трудовой кодекс Российской Федерации применяется при решении вопросов, не предусмотренных в названных выше нормативных актах.

В статье 50 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел...» указаны виды взысканий, которые могут налагаться на сотрудников органов внутренних дел прямыми начальниками в пределах их компетенции. Перечень прав по наложению дисциплинарных взысканий устанавливается Министром внутренних дел Российской Федерации.

Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через месяц дней со дня принятия решения о ее проведении. В случае если последний день проверки приходится на неслужебный день, то днем окончания срока проведения проверки считается предшествующий ему служебный день.

При проведении служебной проверки по поступившему обращению срок ее завершения не должен превышать сроки, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации для рассмотрения обращений.

---

<sup>1</sup> П. 3. ст. 52. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Время отсутствия сотрудника на службе, в отпуске, командировке, а также периоды его временной нетрудоспособности в срок, установленный для проведения служебной проверки, не включается.

## **2. Методика организации и проведения служебных проверок в органах внутренних дел**

**Организация проведения служебной проверки.** Основанием для назначения служебной проверки является решение руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя.

Руководителем органа, подразделения, учреждения системы МВД России может издаваться приказ о назначении служебной проверки, в котором будут указаны причины, послужившие основанием для проведения проверки, сроки ее проведения, должность, специальное звание, инициалы, фамилия сотрудника, которому поручается проведение проверки, или руководителя комиссии, ее состав – в случае комиссионного проведения служебной проверки, срок предоставления должностному лицу, назначившему проверку, материалов и заключения, составленного по ее результатам.

В случае установления факта совершения дисциплинарных проступков сотрудниками разных органов, подразделений, учреждений системы МВД России должностным лицом, назначившим служебную проверку, должно быть сообщено об этом вышестоящему руководителю для принятия решения о порядке ее дальнейшего проведения.

В целях объективного проведения служебной проверки не рекомендуется проведение проверки поручать сотруднику, состоящему в близком родстве или свойстве с лицом, в отношении которого проводится проверка, подчиненному данного лица, свидетелю дисциплинарного правонарушения.

**Полномочия участников служебной проверки.** Сотрудник (руководитель и члены комиссии), проводящие служебную проверку, могут производить следующие действия:

- предлагать сотрудникам, в отношении которых проводится проверка, давать письменные объяснения на имя должностного лица, назначившего проверку;
- предлагать сотрудникам, которым могут быть известны любые сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению, давать письменные объяснения;
- в установленном порядке истребовать документы, относящиеся к предмету служебной проверки из органов, подразделений, учреждений системы МВД России, направлять запросы в иные органы, учреждения и организации;
- изымать на основании акта в установленном порядке служебные документы, содержащие информацию, имеющую отношение к предмету проверки;

- при необходимости приобщать копии документов к материалам служебной проверки;
- изучать личные дела сотрудников, в отношении которых проводится служебная проверка;
- выезжать на место совершения правонарушения или чрезвычайного происшествия;
- получать консультации специалистов по вопросам, требующим специальных знаний;
- ходатайствовать о проведении по материалам проверки исследований и экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел;
- ходатайствовать о проведении инвентаризации и/или ревизии;
- использовать информационно-справочные учеты органов внутренних дел и Федеральной миграционной службы России;
- применять для документирования проверочных действий технические и специальные средства в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России;
- вносить начальнику (командиру) органа, подразделения, учреждения системы МВД России предложения о временном отстранении от должности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, или о необходимости обеспечения правовой защиты сотрудника, оказания ему социальной и психологической помощи.

При проведении служебной проверки ими должны строго соблюдаться права сотрудника, в отношении которого она проводится. Сотрудника необходимо ознакомить с предметом проверки, предоставить ему возможность дать письменное объяснение, доказательства по существу изучаемых обстоятельств, заявить ходатайства, в том числе об истребовании дополнительных материалов, отводы в отношении сотрудника, осуществляющего служебную проверку, принести жалобы на его действия и решения. Сотруднику должно быть разъяснено, что ходатайства и жалобы должны быть им изложены в письменной форме с обоснованием их причин, на имя должностного лица, назначившего служебную проверку.

Сотрудник, в отношении которого проводилась проверка, по его желанию, может ознакомиться по окончании служебной проверки с письменным заключением, составленным по ее результатам, и материалами, имеющими отношение к совершенному им правонарушению, если это не противоречит законодательству Российской Федерации, не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну (при отсутствии у него допуска к работе с указанными сведениями).

**Порядок проведения служебной проверки.** Как показывает опыт проведения служебных проверок, положительно влияет на качество проверки утверждение непосредственным руководителем сотрудника, которому поручено проведение служебной проверки, или председателем комиссии, в случае комиссионного проведения проверки, плана ее проведения, осуществление контроля за готовностью исполнителей к выполнению задания, полнотой и своевременностью проведения проверки.

Сотрудники (члены комиссии), проводящие служебную проверку, должны соблюдать права и свободы граждан, гарантированные Конституцией Российской Федерации, принципами и нормами международного права и федеральными законами, обеспечить осуществление этих прав, своевременно докладывать руководителю, назначившему служебную проверку, заявления и ходатайства, поступившие в ходе проверки и по ее окончании, и информировать заинтересованных лиц об их разрешении.

Ими полно и беспристрастно, объективно и всесторонне должно быть установлено наличие (отсутствие) события, вины (за исключением преступления) сотрудника, время и место совершения проступка, цели и мотивы правонарушения; обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности нарушителя, как отягчающие, так и смягчающие его вину. Определены причины и условия, способствовавшие совершению нарушения, предложены мероприятия профилактического характера.

*В ходе проверки необходимо:*

- проверить выполнение требований приказов МВД России о направлении в соответствующие подразделения МВД России информации о происшествиях и правонарушениях, допущенных сотрудниками органов внутренних дел;
- изучить личное дело сотрудника, в отношении которого проводится проверка, обратив особое внимание на соблюдение должностными лицами всех необходимых требований при приеме на службу и назначении на должность, на содержание текста аттестаций и соблюдение порядка ее проведения, на наличие у сотрудника дисциплинарных взысканий, соблюдение установленного порядка их наложения и ознакомления с приказами о наказании;
- осуществить сбор документов и материалов, характеризующих личные, деловые и моральные качества сотрудника, совершившего правонарушение;
- изучить материалы проводившихся ранее служебных проверок в отношении сотрудника и информацию о правонарушениях, ранее им совершенных, жалобы на его неправомерное поведение при исполнении служебных обязанностей, в быту, коллективе и меры реагирования на них;
- предложить сотруднику дать объяснение по существу вопроса, в котором изложить характер проступка, обстоятельства, при которых он был допущен (при необходимости вопросы излагаются опрашиваемому в письменном виде под роспись), если по истечении двух рабочих дней

объяснение не предоставлено, обеспечить составление соответствующего акта, подписанного тремя свидетелями;

- опросить очевидцев происшествия (правонарушения), оформив полученную информацию в виде письменного объяснения, в котором указать дату, должность, инициалы, фамилию лица, проводящего проверку, фамилию, имя, отчество, год рождения, данные о месте жительства и работы, занимаемой должности опрашиваемого; записать дословно, в первом лице ответы на вопросы; по желанию опрашиваемого предоставить ему возможность собственноручно изложить ответы на поставленные вопросы;

- своевременно докладывать должностному лицу, назначившему проверку, о выявленных недостатках, нарушениях служебной дисциплины и законности, причинах и условиях, способствовавших совершению происшествия (правонарушения), предложения по их незамедлительному устранению.

При наличии сведений, дающих основания полагать, что в деянии сотрудника содержатся признаки преступления, необходимо передать материалы служебной проверки должностному лицу, назначившему проверку, для принятия решения о направлении их в установленном порядке в органы Следственного комитета Российской Федерации для рассмотрения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

По результатам служебной проверки должно быть подготовлено заключение и представлено в установленный срок на утверждение руководителю органа, подразделения, учреждения системы МВД России, назначившему служебную проверку.

Руководителем, назначившим служебную проверку, в кратчайшие сроки принимается решение по жалобе или ходатайству сотрудника, в отношении которого проводится проверка, и обеспечивается информирование заинтересованных лиц о принятом по жалобе (ходатайству) решении.

При необходимости принимаются меры по обеспечению правовой защиты сотрудника, социальной и психологической помощи.

**Оформление результатов служебной проверки.** В письменном заключении по результатам служебной проверки указываются:

- должность, звание, инициалы, фамилия сотрудника, проводившего служебную проверку, или полный состав комиссии;

- основания для назначения служебной проверки;

- должность, звание, фамилия, имя, отчество сотрудника, в отношении которого проведена проверка, и сотрудников, чья вина установлена в ходе ее проведения, а также год рождения, образование, время службы в органах внутренних дел и в занимаемой должности, количество поощрений, взысканий, наличие (отсутствие) действующих дисциплинарных взысканий;

- факты и обстоятельства, установленные по результатам служебной проверки;

- сущность совершенного правонарушения или случившегося происшествия, их последствия и другие существенные обстоятельства;
- какими материалами подтверждается или исключается вина сотрудника;
- обстоятельства, смягчающие или отягчающие его ответственность;
- причины и условия, способствовавшие правонарушению;
- предложения о применении (неприменении) к виновному мер дисциплинарной ответственности, иных мер воздействия, а также, при необходимости, предложения о передаче материалов в органы прокуратуры для принятия процессуального решения в установленном законом порядке;
- предложения о необходимости обеспечения правовой защиты сотрудника, оказания ему социальной и психологической помощи;
- меры по устранению выявленных недостатков или предложения о прекращении служебной проверки в связи с отсутствием факта нарушения служебной дисциплины.

Заключение подписывается лицом, проводившим служебную проверку, или полным составом комиссии, согласовывается с непосредственным начальником сотрудника, проводившего проверку, и утверждается должностным лицом органа внутренних дел, назначившим ее проведение.

Подготовку проекта приказа о наложении дисциплинарного взыскания (дисциплинарных взысканий) целесообразно поручать лицу, проводившему проверку, как наиболее знающему ее предмет и результаты.

В целях сохранности материалов проверки по ее окончании необходимо поручить руководителю комиссии либо сотруднику, проводившему проверку, формирование дела с материалами проверки, которое будет включать в себя следующее:

- документ (его копию), послуживший поводом для назначения служебной проверки;
- копию приказа о назначении служебной проверки (если таковой издавался);
- план проведения служебной проверки;
- объяснения сотрудников и иных лиц, иные документы и материалы (либо их заверенные копии), полученные в ходе проведения служебной проверки;
- заключение служебной проверки (копии приобщаются к личным делам сотрудников, чья вина установлена);
- материалы, относящиеся к реализации выводов, содержащихся в заключении служебной проверки (копия приказа о наложении дисциплинарного взыскания, копия сопроводительного письма о направлении материалов в прокуратуру для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, копия решения оперативного совещания, плана по устранению недостатков и др.);

- копия ответа лицу, чье обращение послужило поводом к проведению проверки.

Дело должно храниться в архиве подразделения по делопроизводству и режиму органа, подразделения, учреждения системы МВД России определенный номенклатурой срок, в соответствии с требованиями по хранению данного вида документов, и выдаваться в установленном порядке.

### **3. Особенности проведения различных видов служебных проверок**

Проведение служебных проверок по фактам отсутствия на службе без уважительной причины, появления на службе, служебном месте в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения. *При проведении служебной проверки по факту отсутствия на службе без уважительной причины* необходимо учитывать следующее.

*Отсутствием на службе без уважительной причины* (прогулом) признается ненахождение сотрудника на служебном месте без уважительных причин в течение всего служебного дня независимо от его продолжительности или более четырех часов подряд в течение рабочего дня.

За время отсутствия на службе без уважительных причин (прогул) сотрудником органов внутренних дел денежное довольствие не выплачивается.

*При проведении служебной проверки по факту появления на службе, служебном месте в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения* необходимо учитывать, что сотрудник, пребывающий на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, должен быть отстранен от исполнения служебных обязанностей и подвергнут медицинскому освидетельствованию (в случае отказа от прохождения медицинского освидетельствования составляется акт, в котором отражаются фактические обстоятельства проступка и признаки опьянения, имеющиеся у сотрудника), получение письменного объяснения от сотрудника откладывается до его вытрезвления.

*Особенности проведения служебных проверок по фактам ненадлежащего исполнения должностных обязанностей руководителями подразделения*, что привело к неудовлетворительным результатам работы подразделения в целом. Как показывает имеющийся в органах внутренних дел Российской Федерации опыт, особую сложность вызывает проведение служебных проверок по фактам ненадлежащего исполнения должностных обязанностей руководителями подразделений.

При проведении служебной проверки по этим фактам необходимо установить причинно-следственную связь между деятельностью начальника и негативными результатами оперативно-служебной деятельности подразделения.

Обосновать, что в данной служебной обстановке требовалось совершить иные мероприятия, которые привели бы к лучшим результатам (и не породили бы побочных отрицательных результатов), чем принятые данным

руководителем решения и проведенные мероприятия (те и другие мероприятия и решения должны быть указаны в акте инспектирования или проверки); подтвердить имеющимися материалами, что по своим знаниям, опыту работы руководитель мог и должен был в сложившейся обстановке предпринять требуемые действия.

В ходе получения от руководителя письменного объяснения выяснить, почему он не предпринял действия, которые инспектирующий считает необходимыми и достаточными для выполнения задач, стоящих перед органом (подразделением), чем объясняет отрицательные результаты работы подразделения.

Руководитель может быть наказан только за субъективные причины неудовлетворительных результатов, которые мог и должен был устранить. Вменение объективных причин противоречит принципам юридической ответственности.

***Особенности проведения служебных проверок по фактам укрытия преступлений от учета.*** При проведении служебной проверки по фактам укрытия преступлений от учета можно рекомендовать включение в план ее проведения изучение и проверку вопросов организации должностными лицами работы по выполнению требований МВД России о порядке приёма, регистрации, учета и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях.

Необходимо также запланировать проверку ведения книги учета сообщений о происшествиях в дежурной части органа внутренних дел, сверку информации с данными о происшествиях и принятыми по ним решениям, имеющейся в дежурных подразделениях вневедомственной охраны, государственной инспекции безопасности дорожного движения, информационном центре.

Кроме того, произвести сверку записей, содержащихся в книге учета сообщений о происшествиях с учетными данными:

- бюро судебно-медицинской экспертизы о производстве экспертиз и судебно-медицинских освидетельствованиях потерпевших;
- больниц, станций скорой помощи, других медицинских учреждений о поступлении больных с травмами криминального характера, относящихся к разрядам тяжких и легких с расстройством здоровья;
- отделов делопроизводства и режима (секретариатов, канцелярий) и участковых пунктов милиции о заявлениях (сообщениях) о преступлениях, поступивших в указанные подразделения, минуя дежурную часть;
- выездов на место происшествия экспертов экспертно-криминалистических подразделений и инспекторов-кинологов со служебно-розыскными собаками;
- отделов (отделений) вневедомственной охраны о кражах из охраняемых объектов;

- органов ГИБДД об авариях и наездах с гибелью людей и причинением им травм, а также фактов угона автотранспорта;
- столов находок и подразделений ФМС о выдаче гражданам паспортов взамен утраченных в результате краж, ограблений и иных преступных действий;
- учреждений и предприятий о кражах материальных ценностей;
- страховых организаций о выплате страховых сумм в возмещение ущерба по кражам, причинению увечий и фактам умышленного уничтожения личного имущества.

При выявлении факта сокрытия преступления от регистрации и учёта оно подлежит немедленной постановке на учёт.

***По материалам о преступлении, по которым необоснованно отказано в возбуждении уголовного дела,*** принимаются меры к отмене незаконных решений.

Во всех случаях обнаружения нарушений учетно-регистрационной дисциплины должны быть установлены виновные лица и решен вопрос об их ответственности.

Особенности проведения служебных проверок по фактам применения и использования оружия. Служебную проверку по фактам применения и использования оружия целесообразно начинать с проверки направления в дежурную часть МВД России информации о случаях применения и использования сотрудниками органов внутренних дел оружия, повлекших гибель или ранение граждан (сотрудников), ознакомления с личным делом сотрудника, применившего оружие. При изучении материалов личного дела особое внимание должно быть обращено на заключение ЦПД, составленное при приеме на службу, и последующие медицинские документы, наличие свидетельства о прохождении специального профессионального обучения.

Затем следует изучить материалы обучения сотрудника в системе профессиональной подготовки, в том числе по приему зачетов по знанию материальной части оружия, порядка и правовых основ его применения и использования. На основании изученных документов надо определить уровень подготовленности сотрудника и дать оценку его знаниям.

Далее необходимо проверить наличие оснований для закрепления за сотрудником табельного оружия, соблюдение установленного порядка закрепления оружия, наличие оснований на выдачу ему оружия (кем и на какой срок выдано оружие, на основании чего, имеется ли карточка-заместитель), порядок возврата оружия, наличие мер со стороны сотрудника, направленных на оказание помощи пострадавшему, обеспечение сохранности обстановки на месте происшествия.

После этого надо установить, проводился ли инструктаж о правилах обращения, применения и использования оружия перед заступлением сотрудника на службу, соблюдался ли должностными лицами предписанный порядок осуществления контроля за несением им службы.

Кроме того, в ходе проверки устанавливаются и опрашиваются очевидцы происшествия, сослуживцы и, при необходимости, родственники сотрудника, применившего оружие, причина применения им оружия.

В обязательном порядке дается правовая оценка действиям сотрудника, и, в случае необходимости, материал направляется в органы Следственного комитета Российской Федерации для принятия окончательного решения в установленном законом порядке.

### **Заключение**

На сегодняшний день особую актуальность приобретают порядок и организованность среди личного состава. Нарушения законности и служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел представляют серьезную опасность для эффективности их оперативно-служебной деятельности, дискредитируют в глазах населения Министерство внутренних дел Российской Федерации как институт государственной власти.

Одним из наиболее значимых средств обеспечения законности и эффективности укрепления служебной дисциплины является институт служебных проверок в органах внутренних дел, реализующий, в том числе такую важнейшую функцию как общая и частная превенция нарушений служебной дисциплины и законности среди личного состава органов внутренних дел.

### **Литература**

Основная:

Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Дополнительная:

Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 года и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

Приказ МВД России от 1 февраля 2007 года № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 27 июля 2009 года № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

Приказ МВД России от 11 февраля 2010 года № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 26 декабря 2011 года № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 23 марта 2012 года № 211 «Об объявлении решения коллегии МВД России».

Приказ МВД России от 26 сентября 2012 года № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».

Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. Псков: ПГПУ. 2009.

Бялт В.С. Институт дисциплинарной ответственности сотрудников полиции: Монография: Международное изд-во LAMBERT Academic Publishing, 2011.

Бялт В.С., Талянин В.В. Дисциплинарная ответственность должностных лиц государственных органов Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

Бялт В.С., Ушаков А.А. Нормативное правовое регулирование условий прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Альбом схем. – СПб., 2012.

Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общ. ред. докт. педаг. наук, докт. юрид. наук, проф. В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД РФ, 2009.

Маюров Н.П., Бялт В.С. К вопросу о совершенствовании процедуры привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности // «Черные дыры» в российском законодательстве.– 2010.– № 3.

Маюров Н.П., Бялт В.С. Совершенствование дисциплинарных правоотношений в органах внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве.– 2010.– № 3.

Морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: Учебное наглядное пособие / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. и др. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

Организация воспитательной работы в органах внутренних дел: Учебное наглядное пособие / В.В. Талянин, А.Н. Томышев, Е.Б. Гоголевская, В.С. Бялт. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2008.

Организация работы с личным составом органов внутренних дел: Аннотированный справочник нормативных правовых актов МВД России / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции в органах внутренних дел: Учебное пособие.– СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010.

Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук.– М, 2010.

## **6. ПРОФИЛАКТИКА И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЬЯНСТВА, АЛКОГОЛИЗМА И НАРКОМАНИИ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ОВД**

Буквально за несколько последних лет наркомания и пьянство превратились в одну из самых серьезных угроз национальной безопасности российского государства. На переломном этапе своего развития Россия, не знавшая раньше многих проблем открытого общества, оказалась не подготовленной к их эффективному решению. Социологические исследования последнего времени показывают, что современная наркоситуация в России приобрела новые черты и особенности, которые связаны с целым комплексом объективных обстоятельств. Важнейшими признаками новой наркоситуации являются: резкое возрастание производства и распространения наркотиков в стране; фактическое включение России в международную систему наркобизнеса; превращение страны в международный перевалочный пункт для транспортировки наркотиков.

Проблема пьянства, алкоголизма и наркомании среди сотрудников ОВД неотделима от этой проблемы в обществе. Формирование алкогольной распушенности начинается в семье и школе - там, где закладываются основы личности. По данным социологических исследований, молодые люди поступают на службу в ОВД из семей, лишь 4 % из которых спиртные напитки вообще не употребляют. А в 70 % семей не осуждается даже злоупотребление алкоголем. Молодые сотрудники, как правило, с уже сформировавшимися представлениями по отношению к употреблению алкоголя и наркотиков. Приходя в подразделение, каждый второй молодой сотрудник имеет твердую установку на недопустимость пьянства, наркомании, а каждый пятый уверен в том, что эти явления в правоохранительных органах невозможны и осуждаются всеми. Однако во время службы эта установка, как правило, ослабевает и в итоге, каждый третий сотрудник ОВД анонимно признается в употреблении спиртного. Основными причинами низкой эффективности работы по предупреждению пьянства и алкоголизма в ОВД являются:

- недооценка некоторыми командирами (начальниками) особой опасности пьянства для поддержания боевой готовности, укрепления правопорядка и служебной дисциплины;
- отсутствие настойчивости в работе командиров (начальников) по предупреждению пьянства и алкоголизма среди личного состава, непривлечение сотрудников, появившихся в нетрезвом виде на службе или в общественных местах, к дисциплинарной ответственности;
- отсутствие обстановки общественного осуждения и нетерпимости к сотрудникам, постоянно и неумеренно потребляющим спиртные напитки, а также страдающих алкоголизмом, непринятие командирами (начальниками) решений о рассмотрении и обсуждении проступков сотрудников, совершенных в состоянии алкогольного опьянения и порочащих честь сотрудника ОВД, на

собраниях соответствующих служебных коллективов, товарищеских судах чести офицеров и т.д.;

- невыполнение командирами подразделений, руководителями аппаратов по работе с личным составом, психологами, начальниками о выявлении сотрудников, склонных к алкоголизму, и принятии мер по их лечению;
- слабая организация культурно-досуговой и спортивно-массовой работы с сотрудниками и членами их семей, низкий уровень проведения ритуалов, праздничных и торжественных мероприятий по случаю присвоения званий, вручения государственных наград, назначения на вышестоящие должности и других знаменательных событий в жизни сотрудников.

Работа по всестороннему изучению сотрудников, выявлению среди них склонных к употреблению алкоголя должна проводиться с момента прибытия их в подразделение. Важная роль в этом деле отводится непосредственным руководителям и наставникам, которые имеют наиболее тесный контакт с личным составом, как в ходе выполнения служебных задач, так и во вне рабочее время. В целях профилактики случаев пьянства среди сотрудников большое значение имеют такие формы работы как:

- обеспечение личной примерности офицерского состава за трезвый образ жизни;
- принятие мер для строгого выполнения требований уставов и приказов в повседневной жизни и при организации служебной деятельности;
- доведение до личного состава ответственности за употребление алкоголя на службе, конкретных примеров преступлений, происшествий, несчастных случаев, происшедших по причине опьянения сотрудников.

**Противодействие пьянству и наркомании** представляет собой:

- широкий спектр средств профилактики с использованием всех доступных, не противоречащих закону и человеческой морали форм и методов воздействия на личный состав;
- комплекс организационных мероприятий по выявлению лиц, употребляющих наркотические средства, и принятие к ним мер воспитательного, правового, дисциплинарного и медицинского характера;
- устранение причин и условий, которые способствуют употреблению наркотиков.

Любое зло легче предупредить, чем впоследствии с ним бороться. Вот почему воспитательная работа по профилактике наркомании — главное звено в борьбе с проявлениями наркомании, одно из приоритетных направлений в деле обеспечения законности, укрепления дисциплины, организованности и порядка в органах внутренних дел.

Главной задачей должностных лиц является создание в структурном подразделении органов внутренних дел, действенной, адаптированной к условиям службы системы работы по профилактике пьянства и наркомании.

**Создание системы работы по профилактике наркомании** в подразделении, в основе включает в себя:

- разработку и внедрение порядка сбора, обобщения, анализа информации и оценки наркологической обстановки в регионе, местах дислокации подразделений, непосредственно в коллективах, на основании чего осуществляется прогноз развития ситуации;
- систематическое, перспективное и оперативное (в порядке реагирования на складывающуюся ситуацию) планирование работы по профилактике наркомании;
- функционирование механизма контроля (за исполнением должностных лиц, своевременностью и качеством проводимых мероприятий, эффективностью профилактической работы в целом) и оперативной корректировки сосредоточения усилий в зависимости от полученных результатов;
- координацию усилий должностных лиц подразделения в решении проблем противодействия пьянства и наркомании, а также взаимодействия с местными административными и правоохранительными органами, в том числе со структурными подразделениями ФСКН России, специализированными медицинскими учреждениями (врачами-специалистами в области наркологии, психиатрии);
- осуществление комплекса регулярно проводимых мероприятий воспитательной работы;
- внедрение в повседневную практику должностных лиц методики раннего выявления пьянства и наркомании среди подчиненных, основанной на экспресс-тестировании;
- сложившийся, проверенный практикой алгоритм действий должностных лиц в случаях выявления употребления алкоголя и наркотических веществ сотрудниками органа (подразделения) внутренних дел;
- организацию активного отдыха и досуга сотрудников всех категорий, и членов их семей.

### **Основные направления деятельности должностных лиц в сфере профилактики наркомании**

Для обеспечения системы работы по профилактике пьянства и наркомании в подразделениях органов внутренних дел необходимо установить механизм работы должностных лиц, который нужно определить на основе анализа следующих составляющих:

- состояние алкогольной и наркологической обстановки в регионе и ее влияние на положение дел в органе внутренних дел в целом;
- неблагоприятные в наркологическом плане подразделения (к ним могут быть отнесены подразделения, где имели место случаи употребления наркотиков; в которых проходит службу значительное количество лиц,

склонных к употреблению наркотических средств; дислоцирующиеся в местах произрастания наркосодержащих растений; на путях контрабанды наркотиков; либо те коллективы, где общественное мнение о пользе наркотиков носит устойчивый характер и является преобладающим);

- действенность усилий должностных лиц и эффективность принимаемых мер по противодействию наркомании.

В неблагополучных в наркологическом плане подразделениях состояние дел анализируется подробно (главные причины и условия, способствующие распространению наркомании в данных коллективах, количество лиц, склонных к употреблению наркотических веществ, их круг общения и степень влияния на сослуживцев, наиболее доступные наркотические средства, направленность существующего в служебных коллективах общественного мнения относительно употребления наркотиков, насколько широко и прочно оно укоренилось среди сотрудников и др.).

Список лиц, склонных к наркомании, уточняется по каждому подразделению отдельно. Анализ даст возможность объективно оценить наркологическую обстановку, работу соответствующих категорий должностных лиц по противодействию наркомании и действенность проводимых мероприятий и разработать обоснованный прогноз развития ситуации на год. Прогноз необходимо уточнять не реже одного раза в полугодие.

На основе прогноза начальнику необходимо выработать решение по совершенствованию работы, направленной на противодействие распространения пьянства и наркомании, носящей упреждающий профилактический характер (направления сосредоточения основных усилий, важнейшие мероприятия, последовательность и сроки их проведения, возможные направления взаимодействия с органами местного самоуправления, государственными и общественными организациями).

При планировании учитывается специфика оперативно-служебной деятельности, с обязательным охватом всех категорий сотрудников, а также членов их семей и гражданского персонала органа внутренних дел. В основу плана включаются профилактические мероприятия воспитательной работы, пропаганда медицинских знаний в области пьянства и наркомании, необходимости здорового образа жизни сотрудников и членов их семей. В соответствии с изменениями обстановки в утвержденный план оперативно вносятся коррективы.

Значительное место в работе начальника должно занимать обучение подчиненных в решении проблем противодействия наркомании и организация взаимодействия в этой сфере.

В ходе занятий наиболее подробно необходимо изучить:

- формы и методы работы должностных лиц по предупреждению случаев употребления наркотиков сотрудниками;

- отличительные признаки наиболее распространенных (в данном регионе) наркотических веществ;
- диагностику состояния наркотического опьянения и абстиненции, выявление фактов употребления и кустарного изготовления наркотиков по косвенным признакам;
- уголовно-правовую ответственность за участие в незаконном обороте наркотиков.

### **Основные формы и методы работы по противодействию пьянству и наркомании.**

**Форма** есть способ существования и выражения содержания. Ведущая роль в организации работы по противодействию наркомании в органах внутренних дел отводится воспитательной работе. Воспитательная работа — система целенаправленных согласованных мероприятий, осуществляемых в процессе выполнения возложенных на органы внутренних дел задач и функций, всеми категориями должностных лиц, по профилактике пьянства и наркомании, доведению до сотрудников необходимых сведений о пагубном воздействии алкоголя и наркотиков на человека, на его физическое и морально-психологическое состояние.

#### **Основные задачи воспитательной работы:**

- формирование личностного устойчивого неприятия к алкоголю и наркотикам;
- разъяснение смертельной опасности употребления наркотических веществ, разоблачения преступной деятельности наркобизнеса, обоснования необходимости противодействия наркоугрозе;
- постоянное доведение личному составу последствий употребления наркотических веществ, уголовной ответственности за изготовление, хранение, сбыт наркотических веществ;
- популяризация примеров успешной деятельности по противодействию наркомании;
- пропаганда передового опыта, примеров успешного взаимодействия с местными органами власти, региональными отделениями ФСКН России, ФСБ России, общественными организациями.

#### **Формы воспитательной работы.**

Общественно-государственная подготовка — деятельность органов внутренних дел и воспитательной работы, направленная на предоставление сотрудникам и гражданскому персоналу подразделений необходимых сведений и информации социально-политического, военно-технического и бытового характера, включая информацию, направленную на противодействие незаконному обороту наркотических веществ.

Информирование представляет собой целенаправленное периодическое или экстренное доведение до личного состава сведений в вопросах противодействия наркомании.

Правовое информирование включает в себя мероприятия, направленные на разъяснение сотрудникам правовых норм, связанных с незаконным оборотом наркотических веществ, законодательных и других нормативно-правовых актов, касающихся прав, обязанностей и ответственности сотрудников в деятельности, связанной с наркотическими веществами.

Медицинское информирование предусматривает сообщение личному составу сведений о разрушительном воздействии наркотиков на организм человека.

**Другими основными формами работы по вопросам противодействия наркомании являются:**

- психологическая работа;
- социальная работа;
- культурно-просветительная работа;
- спортивно-массовая работа.

**Методы работы по противодействию наркомании.**

Метод — это способы, приемы воздействия на сотрудников и служебные коллективы, используемые для достижения безусловной наркоустойчивости сознания личного состава.

Основные методы деятельности начальника в работе с личным составом:

- убеждения;
- поощрения;
- личного примера;
- воспитания в коллективе и через коллектив;
- непрерывного психологического сопровождения;
- психодиагностики;
- психологического адаптирования;
- психопрофилактики;
- организационного порядка;
- критики.

**Воспитательная работа по предупреждению случаев употребления наркотиков.**

Целью мероприятий воспитательной работы является формирование у сотрудников стойкого неприятия философии наркомании, здорового общественного мнения в служебных коллективах, атмосферы нетерпимости даже к единичным случаям употребления наркотических веществ, способности и готовности сказать «нет наркотикам».

В современных условиях, когда в силу либерализации законодательства и доступности наркотических веществ их потребление практически

легализовано, основу работы по профилактике наркомании должна составлять регулярная разъяснительная работа, охватывающая все категории сотрудников, а также членов их семей. В настоящей работе в основу общения с подчиненными и сослуживцами должен быть положен метод убеждения, личного страстного желая помочь не просто коллеге по службе, а помочь человеку не совершить пагубный шаг за черту, из-за которой нет возврата.

При организации и проведении разъяснительной, профилактической работы необходимо учесть следующие рекомендации:

- привлекать только хорошо подготовленных лиц, обладающих необходимыми знаниями по проблемам наркомании и токсикомании, квалифицированных специалистов медицинского профиля.

При этом важно учитывать, что в профилактике пьянства, наркомании и наркопреступности поверхностно подготовленная, неправильно построенная беседа, лекция или какое-либо другое мероприятие может скомпрометировать все дальнейшие усилия, сформировать у аудитории стойкое предубеждение, несерьезное отношение к противонаркотической работе в целом, вызвать нездоровый интерес, подтолкнуть отдельных сотрудников к получению собственного опыта в знакомстве с наркотиками. В частности, чтобы не стимулировать нездорового любопытства, не следует давать информацию о способах получения и применения наркотических средств, об особенностях их воздействия, связанных с приятными ощущениями, а также информировать слушателей об ингредиентах для их получения;

- приглашая медицинских работников, выступая лично, необходимо делать акцент на научные данные и результаты врачебного опыта, убедительно доказывающие существование высокого риска формирования зависимости от наркотика даже после его разового приема;

- мероприятия должны проводиться на доступном, понятном аудитории языке и быть насыщены яркими фактами и примерами из реальной жизни. Их целесообразно иллюстрировать выдержками из произведений художественной литературы, из статей периодической печати, слайдами, диафильмами, кадрами документального кино, отрывками из видео и кинофильмов, методических и видеоматериалов и др. Следует избегать аргументов и фактов, которые могут трактоваться негативно, вызывать нездоровый интерес.

Практика обсуждения статей, просмотренных видео- и кинофильмов, телепередач по проблемам наркомании является высокоэффективным средством профилактики, так как наряду с элементами дискуссии, аргументами рационального плана оказывают эмоциональное воздействие на участников. При этом последующее обсуждение является обязательной процедурой, неотъемлемой частью мероприятия и имеет очень большое значение. Во время него появляется оптимальная возможность сформировать у сотрудников правильную позицию в отношении наркотиков, убедительно развенчать вредные взгляды, не дать им оформиться в убеждения. Обсуждение целесообразно проводить сразу же после просмотра, когда личный состав еще

находится под эмоциональным впечатлением от увиденного (прочитанного). Но уже непосредственно в процессе показа (чтения) рекомендуется сопровождать ключевые моменты действия репликами, краткими комментариями, которые заставляют мысль работать в нужном направлении, помогают убедиться в правильности своих оценок и выводов. Вместе с тем работу нельзя сводить только к пропаганде и агитации за здоровый образ жизни.

Огромную роль в пресечении различных проявлений наркомании играет правовое воспитание сотрудников. Главная цель этой работы — убедить слушателей в неотвратимости наказания за совершенные правонарушения. К ней необходимо широко привлекать работников судов и прокуратуры.

Важнейшим условием профилактики наркомании является здоровая морально-психологическая обстановка в служебных коллективах. Социологические исследования показывают, что в 47% случаев именно это обстоятельство решающим образом сказывается на формировании пристрастия к алкоголю и наркотикам. Кропотливая работа всех должностных лиц подразделения в этом направлении — это гарантия предотвращения пьянства и наркомании, полного исключения фактов употребления наркотических веществ и участия сотрудников в незаконном обороте наркотиков.

В заключение, следует отметить, что не существует и не может существовать раз и навсегда выверенного, пригодного на все случаи жизни алгоритма такой работы, особенно в вопросах борьбы с наркоманией. Принятие решения об отказе от наркотиков — вопрос сугубо личный. Человек приходит к нему через глубокое осознание вреда, причиняемого своему организму, того, что он доставляет неприятности близким для него людям. У одних это происходит мучительно трудно и долго, другим дается легче (в зависимости от индивидуальных особенностей психики и организма, вида наркотических веществ и продолжительности их приема, влияния на него ближайшего окружения и т. д.). Однако как бы ни складывались обстоятельства, в индивидуальной воспитательной работе требуется проявлять тактичность, строго соблюдать данные сотруднику гарантии анонимности, оказывать ему всемерную душевную поддержку.

Результаты воспитательной работы заметны не сразу. Но именно она была и остается одним из основных форм профилактики пьянства и наркомании, залогом успеха в деятельности по искоренению ее проявлений в среде органов внутренних дел.

### **Литература:**

Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. кандидата педагогических наук В.Л. Кубышко. — М., ЦОКР МВД России, 2008. — 80 с.

## **7. ПРОФИЛАКТИКА И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

### **Введение**

Коррупция как негативное явление, сопровождающее жизнь человеческого общества на протяжении всей истории его существования, достигла в современной России таких масштабов распространения, что не может не вызывать острого беспокойства, поэтому тема коррупции стала особенно актуальна и активно обсуждается представителями власти, в научных кругах, юристами-практиками, общественностью, а также в средствах массовой информации.

Следует согласиться с авторами, отмечающими, что центральным звеном в системе правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, являются органы внутренних дел, которые в настоящее время испытывают на себе всю полноту происходящих в стране кризисных процессов. Одним из наиболее негативных последствий сложившихся социально-экономических противоречий с полным основанием следует признать их прямое влияние на состояние правопорядка и законности.

Преступления, которые совершают сотрудники органов внутренних дел в связи со своей служебной деятельностью, довольно распространены и представляют повышенную общественную опасность, так как не только нарушают нормальную работу правоохранительных органов, подрывают авторитет государственной власти, но и существенно нарушают права, свободы и законные интересы граждан страны. Преступник, наделенный знаниями закона, в том числе уголовного, обладающий властными полномочиями и имеющий в силу этого возможности применения различных средств принуждения к рядовым гражданам, вдвойне опасен<sup>1</sup>.

Выступая на коллегии МВД 18 февраля 2010 г., Президент Российской Федерации Д.А. Медведев особо отметил необходимость принятия мер по противодействию коррупции в органах внутренних дел: «Особого внимания требует антикоррупционная работа. С принятием нового антикоррупционного законодательства деятельность правоохранительных органов в этой сфере стала более активной. Но это только первый этап работы по радикальному снижению уровня коррупции. Должна быть создана надежная система антикоррупционной защищенности Министерства внутренних дел».

Анализ статистических данных о состоянии преступности в России и социологических исследований свидетельствуют, что сотрудники органов внутренних дел все чаще становятся на путь установления неформальных коррумпированных связей не только с обычными гражданами, но и лицами,

---

<sup>1</sup> См.: Сторчилова Н.В. Коррупция в органах внутренних дел и ее предупреждение. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2010г. С. 6

осуществляющими незаконную предпринимательскую деятельность, а также преступными элементами. При этом следует отметить, что коррупционные проявления в системе органов внутренних дел в последнее время носят не эпизодический, а массовый характер. Об этом свидетельствует значительный ряд факторов, которые говорят о коррупционной деятельности ряда достаточно высокопоставленных должностных лиц органов внутренних дел, получивших большой общественный резонанс.

Специфичным для коррупционной преступности является относительная стабильность и небольшое число регистрируемых преступлений при высоком уровне латентности. Ежегодно в РФ регистрируется около 35-40 тыс. коррупционных преступлений, что составляет 1,4-1,6 % общего объема преступности в стране.

Рассматривая особенности современного состояния коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел, следует отметить, что за последние 14 лет наблюдались изменения в ее динамике: так, до 1998 года отмечалась устойчивая тенденция к росту. Данное обстоятельство во многом может быть обусловлено целым рядом факторов, но в первую очередь среди них следует выделить крупномасштабные процессы реформирования в государстве, снижение контроля за деятельностью органов внутренних дел, а также резкое увеличение их штатной численности.

В настоящее время наблюдается некоторое снижение абсолютных показателей, что объясняется рядом обстоятельств: системным реформированием правоохранительных органов, усилением контроля за деятельностью ОВД, чему способствовало образование инспекций по личному составу и подразделений собственной безопасности органов внутренних дел. И, наконец, самым важным фактором явилась реализация решений Концепции кадровой политики по совершенствованию психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности сотрудников ОВД.

В целом коррупционная ситуация стала более напряженной в регионах с высоким уровнем экономической и предпринимательской активности. Так основными очагами коррупции стали центральный регион России, Москва и Московская область, республиканские, краевые и областные центры: Санкт-Петербург, Казань, Тюмень, Екатеринбург, Пермь, крупные города Дальнего Востока, Северного Кавказа и др. По-прежнему в центре криминальных интересов находятся зоны с особым экономическим статусом, приграничные территории, места добычи и переработки топливно-энергетических ресурсов, транспортные средства.

Однако обращает на себя внимание резкий рост уровня коррупционных преступлений в период с 2005 по 2006 годы. Данный факт можно объяснить началом очередного этапа реформирования правоохранительных и контролирующих органов. Однако в последующем уровень анализируемых преступлений снизился, этот факт подтверждает приведенное выше мнение о

влиянии внутренней политики на корреляцию преступности в системе органов внутренних дел.

Основная масса исследуемых преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел при выполнении профессиональных обязанностей, была связана со злоупотреблением или превышением должностных полномочий (более 50%), причем удельный вес этих преступлений на протяжении последних четырех лет стабильно отражает положительную динамику. Сложившаяся ситуация во многом объясняется тем, что зачастую названные преступления образуют реальную совокупность с рядом иных общественно опасных деяний, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Так, например, кража, мошенничество, вымогательство, совершенные с корыстной целью и сопряженные с исполнением служебных обязанностей, в большинстве случаев в уголовной статистике учитываются как корыстные преступления (которые мы рассматриваем в структуре общеуголовной преступности) и преступления, связанные с превышением должностных полномочий.

Анализируя структуру коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, следует отметить достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных с получением взятки (ст. 291 УК РФ), служебным подлогом (ст. 292 УК РФ) и злоупотреблением должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). Довольно высокий уровень названных преступлений в структуре исследуемой преступности обусловлен различными обстоятельствами, характерными для каждого преступления. Так, получение взятки сотрудниками органов внутренних дел продолжает оставаться наиболее распространенным преступлением, поскольку его совершение позволяет наиболее эффективно удовлетворить материальные потребности сотрудника. Преступления, связанные с получением взятки и злоупотреблением должностными полномочиями, в структуре рассматриваемой преступности в период с 2003 по 2010 годы занимают примерно равные доли. Достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных со служебным подлогом, мы объясняем имеющимися недостатками в организации деятельности органов внутренних дел и критериями ее оценки, поскольку сотрудники прибегают к фальсификации материалов первичного учета с целью повысить уровень результативности своей работы и скрыть ее недостатки. Анализ состояния преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями, также обращает на себя внимание, так как массив данных преступлений образует общественно опасные деяния, связанные с желанием реализации личных, зачастую корыстных интересов. Однако указанные причины, носящие исключительно субъективный характер, несколько не снижают их общественной опасности.

Вместе с этим в структуре исследуемых преступлений не велик удельный вес общественно опасных деяний, связанных с незаконным задержанием, заключением под стражу или содержанием под стражей (ст.301 УК РФ),

фальсификацией доказательств (ст.303 УК РФ), незаконной выдачей паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесением заведомо ложных сведений в документы, повлекшем незаконное приобретение гражданства Российской Федерации (ст.292.1), подкупом или принуждением к даче показаний или уклонению от дачи показаний (ст.309 УК РФ). В своей совокупности эти преступления не образуют 1/10 части в общей структуре коррупционных преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел.

В основном структура преступлений сотрудников органов внутренних дел представлена злоупотреблением или превышением должностных полномочий, совершенных в корыстных целях (более 50%). Также в структуре коррупционных преступлений сотрудников органов внутренних дел следует отметить достаточно высокий удельный вес преступлений, связанных с получением взятки (ст. 291 УК РФ) и служебным подлогом (ст. 292 УК РФ).

Преступления, связанные с незаконным задержанием, заключением под стражу или содержанием под стражей (ст. 301 УК РФ), принуждением к даче показаний (ст. 302 УК РФ), фальсификацией доказательств (ст. 303 УК РФ), подкупом или принуждением к даче показаний или уклонению от дачи показаний (ст. 309 УК РФ), также отмечены в структуре исследуемых преступлений, однако их удельный вес не велик.

## **1. Причины и условия распространения коррупции в органах внутренних дел**

Эффективная предупредительная деятельность, направленная на подавление какого-либо вида криминального поведения, невозможна без широкого и всестороннего анализа факторов, влияющих на его существование. Причины и условия коррупции в государстве и в правоохранительных органах в частности неоднократно подвергались фундаментальным исследованиям, позволившим выделить несколько подходов к определению главных факторов коррупции<sup>1</sup>.

Представители первого подхода видят причины коррупционности в несовершенстве человеческой природы, низких моральных качествах участников коррупционных отношений и считают, что носитель власти, участвующий в социальном управлении, нуждается во внутреннем стрессе, в регуляторе, имманентном сущности человека.

Вторые рассматривают коррупцию с позиции ее функциональной роли в системе социального управления. Его сторонники считают коррупцию отклоняющимся от устоявшихся норм и правил неформальным поведением, дополняющим в любом обществе формальные институты общественного управления.

---

<sup>1</sup> См.: Селихов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 24-26.

По мнению третьих коррупция, как отклоняющееся социальное поведение, является неизбежным атрибутом развивающегося общества, которому свойственен слабый механизм социального контроля.

Социально-политическими причинами возникновения коррупции являются структурный кризис общества и государства, а также «слабость» государства. Структурный кризис общества и государства представляет собой такую фазу их развития, при которой наблюдается незаконченность формирования основных общественных и государственных институтов. Ряд западных политологов относят коррупцию к нормальным явлениям, сопровождающим общество и государство во все времена. Для них ее появление, взрывной рост и выход из-под социального контроля сигнализирует об обострении внутренних противоречий общества, его структурном кризисе и необходимости регулирования глубинных общественных механизмов<sup>1</sup>. Налицо низкая эффективность государства при решении насущных социальных проблем, неэффективное функционирование государственных органов всех ветвей власти, отсутствие в ней рационального начала и четких ориентиров. Вместе с низким профессионализмом государственных служащих, чрезмерной подвижностью системы государственного управления, вызванной в большинстве случаев только субъективными причинами, это способствует появлению различных форм коррупции, их бурному росту.

Экономические факторы преступности, такие, как бесконтрольное перераспределение материальных средств и ошибки при проведении экономических реформ, имевшие место в переходный период российского государства, явились катализатором коррупционных отношений. К этим факторам относится теневая экономика, представляющая собой экономические отношения, происходящие вне государственного и общественного контроля, невозможность государства контролировать «теневой капитал», что не позволяет ему взимать налоги, сборы, пошлины и т.п. «Теневая экономика» всегда паразитирует за счет легальной и постоянно подпитывает себя за ее счет, перекачивая средства последней. Этим объясняется закономерность: чем сильнее «теневой капитал», тем слабее легальная экономика и, соответственно, экономическая основа государства.

У каждого из указанных трех направлений, объясняющих природу современной коррупции, есть свое обоснование. К тому же они не отделимы друг от друга. Большое число специалистов признают, что в современных условиях на первый план вышли факторы, упомянутые в третьей группе причин, то есть рынок, развивающиеся рыночные отношения и связанные с этим неизбежные расхождения складывающейся новой общественной практики

---

<sup>1</sup> Шабанин В.А. Политика и преступность.// Государство и право. 1994. № 4. С. 43.

с существующими правовыми стандартами, которые нужно либо подкрепить, либо должным образом скорректировать как изжившие себя<sup>1</sup>.

В комплексе причин коррупции важная роль принадлежит фактору идеологического характера. Именно уровень общей и правовой культуры, понимание государственного статуса чиновника, который реализует государственные же функции, во многом помогают ему избежать имеющихся соблазнов брать дополнительную плату за исполнение своих обязанностей. Идеологический фактор в полной мере относится и к той части населения, которая путем дачи взяток пытается в обход законных путей решить свои вопросы. Зачастую взяточничество в социальном сознании понимается не как преступление, а как форма благодарности чиновнику за услугу.

По мнению Н.В. Сторчиловой коррупция оказывает негативное воздействие на следующие сферы жизни общества:

- коррупция не позволяет государству добиться осуществления стоящих перед ним задач (например, назначение на должность за взятку ведет к снижению эффективности работы и приносит убытки);

- коррупция портит инвестиционный климат, в результате чего частному бизнесу не остается ничего иного, как стремиться к получению скорой прибыли (часто сверхприбыли) в непредсказуемых условиях, а условия для долгосрочного инвестирования отсутствуют;

- коррупция ведет к удорожанию управленческого аппарата (взяточничество в конечном итоге отражается на налогоплательщике, и в результате он вынужден платить за услуги в несколько раз больше);

- если коррупция проявляется в виде «черных» комиссионных, то это приводит к сокращению общей суммы средств, направляемых на удовлетворение общественных потребностей;

- коррупция оказывает разлагающее воздействие на управленческий аппарат, как в государственной, так и в негосударственной сферах, снижая стимулы для честной работы;

- коррупция в высших эшелонах власти, становясь достоянием гласности, подрывает доверие к ним и, вследствие этого, ставит под сомнение их легитимность;

- народу, убежденному в коррумпированности политической элиты, трудно удержаться от того, чтобы также не «пожиться за счет других»;

- коррумпированный управленческий персонал психологически не готов поступаться своими личными интересами ради процветания общества и государства;

- коррупция обесмысливает правосудие, поскольку правым оказывается тот, у кого больше денег и меньше нравственных табу;

---

<sup>1</sup> См.: Сторчилова Н.В. Коррупция в органах внутренних дел и ее предупреждение. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2010г. С. 35

- коррупция создает угрозу демократии, поскольку лишает население нравственных стимулов к участию в выборах;

- коррупция приводит к необоснованному перераспределению бюджетных средств в пользу силовых структур, истощая стратегические социальные программы, поскольку это позволяет коррупционерам сохранять status quo поделенных сфер влияния и имущества.

Обратимся к проблеме детерминации коррупционных проявлений в органах внутренних дел. Напомним, что процесс демократических преобразований, происходящий в Российской Федерации с середины восьмидесятых годов прошлого столетия по настоящее время, сопровождается значительными изменениями в структуре, динамике и основных тенденциях развития преступности. В этот период произошла существенная разбалансировка условий функционирования сотрудников полиции – с одной стороны, возросла нагрузка в работе, с другой – начались задержки в выплате заработной платы и резкое уменьшение ее покупательской способности по причине стремительной инфляции. Все это толкнуло сотрудников органов внутренних дел искать дополнительные виды заработка. По оценкам опрошенных специалистов около трети личного состава органов внутренних дел имели дополнительный доход благодаря охране коммерческих предприятий. Еще около четверть подрабатывала в качестве экспедиторов-охранников перевозимых грузов или «частным извозом» на личном транспорте, а также в качестве консультантов по вопросам безопасности предпринимателей<sup>1</sup>.

Уровень материально-технического обеспечения органов внутренних дел постепенно рос, однако далеко не обеспечивал потребностей сотрудников в технике, средствах связи, наблюдения, обнаружения и фиксации следов преступлений, вооружении, что продолжает отрицательно сказываться на результатах их деятельности и способствует росту правонарушений среди самих сотрудников. До недавнего времени невысокая заработная плата сотрудников вела к текучести кадров, отсутствию конкурса на многие должности, снижению авторитета правоохранительных органов. К предполагаемому значительному повышению заработной платы в связи с реорганизацией органов внутренних дел и образованием полиции большинство сотрудников относилось весьма скептически, а ведь многие преступления и иные правонарушения сотрудники совершали лишь с целью улучшения своего материального положения сиюминутно и на перспективу. Большинство опрошенных сотрудников среди первоочередных мер предупреждения преступлений назвали именно улучшение материального положения сотрудников органов внутренних дел. Особенно актуально это положение было

---

<sup>1</sup> Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел // Под общей ред. В.Я. Кикотя. М., 2001. С. 50.

для подразделений полиции, выполняющих боевые задачи в Северо-Кавказском регионе.

Некоторые авторы предлагают разрешить сотрудникам органов внутренних дел совмещать свою основную деятельность не только с творческой, научной и преподавательской, но и предпринимательской деятельностью<sup>1</sup>. Это, на наш взгляд, является неприемлемым. Государство должно принимать меры по необходимому обеспечению своих служащих, а не заставлять их заниматься бизнесом.

Одними из основных факторов коррупции в органах внутренних дел являются социально-экономические факторы. По мнению сотрудников органов внутренних дел к этим факторам относятся:

а) появление достаточно представительного слоя людей, имеющих сверхдоходы и, следовательно, свободные деньги, которые могут широко использоваться для подкупа;

б) отсутствие надежной системы контроля со стороны населения за деятельностью должностных лиц. Было бы целесообразно создать службы мониторинга в ОВД, которые проводили бы ежемесячные опросы населения на обслуживаемой отделами полиции территории о работе сотрудников с последующей подготовкой отчетов;

в) наличие у должностных лиц широких возможностей злоупотреблять властью. Так как деятельность органов внутренних дел связана с осуществлением контроля над соблюдением всевозможных правил и предписаний в различных областях (среди них: безопасность дорожного движения, торговля, миграция населения, охрана общественного порядка, в том числе, предупреждение преступлений и т.д.), то и возможностей легко обогатиться великое множество;

Информационные факторы включают в себя:

а) массовое изображение в произведениях культуры и средствах массовой информации сотрудников полиции лишь в негативном плане; постоянная и целенаправленная неконструктивная критика деятельности органов внутренних дел. Как отметил Министр внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиев, «в последнее время идет буквально информационный шквал о сплошной пораженности системы МВД коррупцией и нарушениями законности. Практически нет ни одной газеты, в которой не было бы критических статей о деятельности полиции. Немало из них носит явно тенденциозный характер, преследует цель придать негативный оттенок любым действиям сотрудников органов внутренних дел, лишь бы придать информации сенсационный характер. Причем авторы этих публикаций не стесняются в выражениях, огульно охаявая полицию в целом, явно стремясь поставить под

---

<sup>1</sup> Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). СПб., 2000. С. 197; Колонтаевская И.Ф. Профессиональное образование кадров полиции за рубежом (педагогический аспект). М., 2000. С. 31.

сомнение порядочность и квалификацию всего личного состава. Без достаточных оснований делаются выводы о неспособности полиции активно и целенаправленно влиять на криминальную ситуацию в стране. Такие регулярные тенденциозные статьи и комментарии даже стойких сотрудников могут постепенно «выбить из колеи»<sup>1</sup>;

б) пропаганду культа наживы, жестокости, насилия, достижения собственного благополучия любыми средствами, в том числе незаконными.

Психологические факторы совершения коррупционных преступлений включают:

а) многовековые традиции «мздоимства» и «лихоимства» на государственной службе;

б) традиционно низкий уровень солидарности населения с нормами ответственности за подкуп, психологическая и моральная готовность значительной части населения к подкупу сотрудников органов внутренних дел для реализации своих как законных, так и незаконных интересов;

г) ощущение безнаказанности коррупционеров из-за крайне низкой степени быть привлеченным к ответственности за совершение коррупционного деяния.

К числу важных факторов, способствующих распространению коррупции в органах внутренних дел, нужно отнести несоответствие этических норм, установленных в правоохранительном ведомстве, с установками отдельных сотрудников<sup>2</sup>. В этой связи определенную значимость представляют вопросы, касающиеся мотивации лиц, поступающих на службу в органы внутренних дел и сочетание целей кандидата с целями учреждения. Государство до сих пор не имеет возможности сформировать достойный социальный статус сотрудника полиции, причем материальный фактор в свете принятых мер финансового характера постепенно удаляется с первого плана, однако процесс деформации нравственных начал в выполнении служебного долга сотрудниками полиции имеет значительный запас инерции, преодолеть который сразу же не получится. Раньше выражения «честь мундира» и «служебный долг» имели большое значение для сотрудника органов внутренних дел, служить Отечеству полагалось верой и правдой. В залог верной службы была введена присяга. Сотрудник, поступающий на службу в органы внутренних дел, торжественно принимает присягу, дает слово быть верным требованиям служебного долга. Свой долг сотрудник обязан выполнять, независимо от любых личных факторов – будь то знакомства, дружеские отношения с человеком или неприязнь к нему. Однако на переходном этапе российское общество распалось на богатых и бедных. Резкая дифференциация по имущественному признаку

<sup>1</sup> Материалы Всероссийского совещания руководителей органов, подразделений, учреждений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации (г. Москва, 1 июля 2008 г.) // <http://www.dko-mvd.ru/events-view-8.html>.

<sup>2</sup> Варыгин А.Н., Шляпникова О.В. Коррупция в органах внутренних дел // Коррупция и борьба с ней. М., 2000. С.102.

побуждает некоторых сотрудников, независимо от должностей, вставать на путь предательства, идти вопреки интересам службы, использовать свое должностное положение в корыстных интересах. Одним из недостатков нашей правоохранительной системы является отсутствие открытого обсуждения жизни и работы подразделений. Раньше проводились офицерские собрания, где каждый, в том числе и младший офицер, имел право высказаться по наиболее важным вопросам, а попасть на суд офицерской чести за недостойное, безнравственное поведение, порочащее честь, – было настоящим позором для любого сотрудника милиции. В современных условиях социальная и экономическая нестабильность в обществе серьезно отразилась на профессионально-этических нормах поведения должностных лиц системы МВД России. Пока в этой сфере не произойдет радикальных изменений, борьба с коррупцией будет безрезультатной, поскольку останется неизменным тот нравственный фундамент, на котором базируется коррупция и развивается терпимое отношение к ней со стороны общества.

По мнению граждан, среди причин коррупции в органах внутренних дел на первом месте – снижение уровня правосознания сотрудников, на втором – снижение уровня правосознания самих граждан, третье место занимают недостатки в подборе кадров, четвертой причиной граждане назвали недостаточно суровое уголовное наказание и на последнем, пятом месте – отмена социальных льгот.

Анализ различных точек зрения позволяет прийти к тому выводу, что коррупция в органах внутренних дел будет наиболее распространенной в том случае, когда возможности злоупотреблений велики, четких нравственных ориентиров не имеется, а общественный контроль за их деятельностью – слабый. И, наоборот, если зарплата соответствует престижу должности – возможности для злоупотреблений сведены к минимуму, а контроль со стороны общественности – жесткий, то и уровень коррупции – низкий.

## **2. Проблемы специально-криминологического предупреждения коррупции в органах внутренних дел**

Анализируя структуру преступности сотрудников ОВД в Российской Федерации можно прийти к выводу, что коррупционное поведение пока представляет собой одно из типичных противоправных деяний. При этом следует отметить, что ужесточение законодательства в сфере противодействия этому социальному злу никогда не приносило желаемого успеха. Вся история нашего государства подтверждает данное положение. Действительно, чтобы достичь результатов в указанной области, необходимо использовать не только меры устрашения. Весьма важно создать такие условия в обществе, когда коррупционер воспринимался бы населением как чужеродное явление, чтобы сама идея дать взятку, была чужда общественным нормам жизненного уклада.

Специально-криминологическое противодействие коррупции в органах внутренних дел, заключается в комплексе мер, специально предназначенных и

целенаправленных на борьбу с коррупцией, устранение или нейтрализацию факторов, детерминирующих ее распространение в данном звене правоохранительных органов, которое осуществляется органами, имеющими нормативно выделенные функции, связанные с этой борьбой. Оно также включает в себя научную и практическую деятельность по своему совершенствованию.

К специально-криминологическим методам, направленным на устранение организационно-управленческих факторов, в первую очередь, относится совершенствование деятельности подразделений собственной безопасности. Одним из эффективных методов борьбы с коррупцией является скоординированная деятельность и взаимодействие подразделений собственной безопасности правоохранительных органов.

ГУСБ МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата министерства, которое в своей оперативно-служебной деятельности подчиняется непосредственно Министру внутренних дел Российской Федерации. Основными его задачами являются: предотвращение проникновения в органы внутренних дел и Федеральную миграционную службу России лиц, преследующих противоправные цели; предупреждение, выявление и пресечение преступлений и коррупционных связей со стороны сотрудников, госслужащих и иных работников органов внутренних дел и ФМС России.

Основными направлениями координации деятельности и взаимодействия подразделений собственной безопасности правоохранительных органов являются:

- совместное планирование и проведение операций по профилактике, выявлению, пресечению и раскрытию преступной деятельности сотрудников, в том числе в организованных формах;
- использование в интересах подразделений собственной безопасности ОВД сил и средств органов безопасности, в том числе возможностей оперативно-технических и оперативно-поисковых служб;
- обмен оперативно-розыскной, оперативно-справочной и иной информацией о готовящихся, совершаемых или совершенных преступлениях сотрудников, а также причастных к ним лиц;
- обнаружение планов, намерений или конкретных действий сотрудников и членов их семей, способных нанести ущерб собственной безопасности органов внутренних дел и ФСБ России;

Таким образом, в соответствии со своим назначением данное подразделение является ответственным за уровень коррумпированности органов внутренних дел, в обязанности которого входит борьба с коррупцией в МВД и ФМС России.

Деятельность подразделений собственной безопасности органов внутренних дел в части борьбы с коррупцией в МВД и ФМС России осуществляется посредством:

- организации и осуществления анализа и прогнозирования состояния и реализации мер по обеспечению собственной безопасности органов внутренних дел и ФМС России;

- анализа эффективности мер, принимаемых подразделениями собственной безопасности органов внутренних дел по осуществлению борьбы с коррупцией в МВД и ФМС России;

- обобщения и анализа практики применения законодательства Российской Федерации в области оперативно-розыскной деятельности подразделений собственной безопасности органов внутренних дел;

- выработки правовых, организационных и иных мер по повышению эффективности деятельности подразделений собственной безопасности в данном направлении;

- координации деятельности подразделений Министерства и ФМС России по вопросам обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел и ФМС России;

- выявления и устранения условий, способствующих совершению преступлений сотрудниками, федеральными государственными служащими и работниками органов внутренних дел и ФМС России;

- проведения проверок кандидатов на руководящие должности в подразделения системы органов внутренних дел и ФМС России, назначение на которые рекомендуется согласовывать в установленном порядке.

Исследователи совершенно обоснованно отмечают, что основным, сложным и многоуровневым фактором, влияющим на уровень коррумпированности сотрудников органов внутренних дел, является совокупность фактически объективных противоречий, с которыми сталкивается данная категория наших граждан в различных сферах социальной практики – в экономической, политической, правовой и т.д. Это в некоторой степени объясняет, но не оправдывает причины такого высокого уровня коррумпированности правоохранительных органов.

Данное направление должно подкрепляться и адекватной контрразведывательной деятельностью подразделений собственной безопасности, которая и состоит в предупреждении, выявлении и пресечении внутренних и внешних угроз, направленных на причинение прямого ущерба органам внутренних дел как системе через дезорганизацию деятельности ее отдельных структур и личного состава.

Проблема коррумпированности в разной степени актуальна для полиции любого государства. Поэтому в различных государствах созданы специальные подразделения по борьбе с коррупцией. Изучение рассматриваемой проблемы за рубежом позволило сделать ряд важных выводов:

- коррупция среди полицейских распространена повсюду и в той или иной форме встречается во многих полицейских подразделениях разных стран и охватывает служащих различных рангов;

- это проблема, имеющая давние исторические корни;

- трудно определить границу между бесчестными действиями и действиями, не преследующими своей целью извлечение незаконной выгоды, поэтому что, по сути, это в основном этическая проблема;

- хотя существует много преград на пути успешной борьбы с коррупцией, есть доказательства, свидетельствующие о том, что полицейские агентства могут быть реформированы<sup>1</sup>.

Применительно к органам внутренних дел РФ для борьбы с коррупцией должен быть принят ряд серьезных мер, среди них, как мы уже говорили, специально-криминологические методы, направленные на устранение факторов организационно-управленческого характера, к которым также можно отнести осуществление жесткого контроля за служебной и внеслужебной деятельностью сотрудников. Сюда относятся: проведение негласных проверок несения службы, скрытая видеосъемка служебной деятельности, осуществление ее теле- и радиоконтроля, организация проверок содержимого служебных сейфов, сохранности изъятых вещественных доказательств, наркотических средств, оружия и боеприпасов, находящихся на ответственном хранении в ОВД, посещение мест проживания подчиненных для изучения их образа жизни, соответствия фактического материального благосостояния реальным доходам.

Большое значение для выявления коррупции среди сотрудников органов внутренних дел имеет проверка информации о совершении конкретным сотрудником коррупционных действий. В частности, в США в случае возникновения подозрения о наличии коррупции в полицейском подразделении допускается возможность проведения секретных операций. В частности, для получения информации о коррупции среди своих коллег иногда задействуются служащие, особенно молодые сотрудники. При выполнении служебных обязанностей они непосредственно или тайно сообщают руководству о фактах, связанных с коррупцией. Все сотрудники подразделения информируются о проведении такого мероприятия. При этом фамилии лиц, предоставляющих сведения, держатся в секрете. Поэтому возникает представление о большом количестве информаторов<sup>2</sup>.

Необходимо придать большое значение контролю за осуществлением работы по рассмотрению жалоб и обращений граждан на неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел, поступающих через телефоны доверия, телевизионные горячие линии. В отношении лиц, на действия которых поступили жалобы, своевременно должны проводиться служебные проверки с

---

<sup>1</sup> Ньюборн Т. Понимание проблемы и пресечение коррупции среди полиции: обзор литературы по вопросам коррупции среди служащих полиции и полицейской этики: Обзорная информация ГИЦ МВД РФ. 2002. Выпуск № 18.

<sup>2</sup> Комисарова Е.В. Проблема полицейской коррупции в работах американских исследователей: некоторые аспекты // Общество, право, полиция. Материалы международной научно-практической конференции (23-24 мая 1996 г.). Ч. 2. Под общей ред. С.Ф. Зыбина, В. П. Сальникова. СПб., 1996. С. 34-38.

выявлением причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Важно анализировать структуру и характер правонарушений сотрудников, осуществлять прогнозирование динамики лиц, склонных к их совершению, обеспечивать ведение баз данных по правонарушениям с участием сотрудников, использовать их при проверке кандидатов по кадровым перемещениям. Необходимо создание независимого банка документов первичного учета данных о преступности сотрудников, в том числе и бывших, а также организация учета лиц, уволенных по отрицательным мотивам, осуществление контроля за их поведением и связями с действующими сотрудниками.

К специально-криминологическим методам, направленным на устранение организационно-управленческих факторов, также следует отнести и разработку нового механизма подбора кадров для службы в органах внутренних дел. Концепция обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел и ФМС России определила внешние и внутренние угрозы, ключевые направления и механизмы реализации стратегии противодействия коррупции. В основу концепции положена профилактика борьбы с коррупцией. Такие меры на ведомственном уровне связаны не только с аналитической работой по выявлению всевозможных коррупционных угроз и определению объектов, нуждающихся в защите, но и с проверкой моральных качеств сотрудников и их профессионального поведения.

Так, на этапе отбора кандидатов на службу более пристальное внимание обращается на деловые и моральные качества сотрудника, что позволяет своевременно выявлять лиц, склонных к социальной девиации. Указанные проверки следует проводить на более высоком профессиональном уровне, выясняя о потенциальных кандидатах максимальный объем информации. Новые подходы в организации профессионального психологического отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел позволят поставить барьер перед лицами с отрицательной мотивацией, организовать на новом качественном уровне психологическое изучение и подготовку сотрудников, включаемых в резерв для назначения на руководящие должности. Желание обогатиться, работая в органах внутренних дел, высокая тревожность по поводу своего социального статуса и материального положения, психологом могут быть выявлены с помощью тестирования или (и) клинических бесед. Таких лиц не следует брать на службу либо держать их под строгим контролем.

Усилия психологической службы должны быть сосредоточены:

- на формировании здорового социально-психологического климата в служебных коллективах и устойчивого морально-психологического состояния личного состава;

- на принципиально новом организационно-методическом уровне использования в практической деятельности современных психотехнологий, в том числе специальных психофизиологических исследований и других возможностей психологической науки и практики.

Для предупреждения коррупции с игровой мотивацией с помощью психолога возможна переориентировка активности сотрудника ОВД на те области его служебной деятельности, в которых этот мотив может быть реализован с успехом для дела (например, показать, что розыск преступника тоже есть игра).

На офицерские должности на службу в органы должны приниматься лица с обязательным средним, а предпочтительно – высшим юридическим образованием. В 2008 г. на Всероссийском совещании руководителей органов, подразделений, учреждений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации Министр внутренних дел Р.Г Нургалиев сказал: «До сих пор в органах внутренних дел ощущается дефицит квалифицированных специалистов с юридическим образованием. Надо принять все меры к тому, чтобы молодые специалисты находили свое место в коллективе, были окружены вниманием и заботой, а не оставались со своими проблемами один на один. На увольнение молодого сотрудника по собственному желанию, особенно на первом году службы, надо реагировать как на чрезвычайное происшествие».

Говоря о системе подбора и расстановки кадров в органах внутренних дел, следует указать на положительный опыт зарубежных стран. В подразделениях полиции Канады проверка кандидатов на службу начинается с самых ранних стадий становления личности. В ее рамках собирается информация о человеке с достижения им 12 –летнего возраста (период формирования личности), о его контактах по месту бывшего и нынешнего проживания и работы. При приеме на службу в обязательном порядке предусмотрено прохождение специальных психофизиологических исследований<sup>1</sup>.

В подразделениях полиции Испании окончательное решение о зачислении в штат полиции принимается после прохождения 9-месячного курса обучения в специализированных тренировочных центрах, а также практики в территориальном подразделении, где двумя наставниками (от центра обучения и принимающего кандидата подразделения) оценивается итоговый уровень профессиональной подготовки выпускника<sup>2</sup>.

Важная роль в предупреждении коррупции должна отводиться подготовке сотрудников в образовательных учреждениях системы МВД. Система воспитания в образовательных учреждениях должна быть призвана выстроить незримый каркас личности из высоких духовно-нравственных качеств, направленных на успешное выполнение оперативно-служебных задач и обеспечивающих формирование стойкого иммунитета против профессиональной и моральной деформации. Роль эта усиливается еще и

---

<sup>1</sup> Драгунцов Ю.В. Потенциал самоочищения в системе МВД, ФМС России и полиции зарубежных стран // Профессионал. М., 2009. № 6 (92). С. 27.

<sup>2</sup> Драгунцов Ю.В. Указ. соч. С. 27.

потому, что достаточно часто поступающие в учебные заведения системы МВД России абитуриенты не обладают сформированной мотивацией, необходимой для успешного образовательного процесса. Чаще всего это происходит по причине искаженного восприятия специфики правоохранительной деятельности, которое значительно отличается от сформированного в сознании поступающего идеала.

Между тем, за последние полтора десятка лет в ряде образовательных учреждений почти полностью оказался вытесненным воспитательный процесс. Нарушение диалектического единства обучения и воспитания привело к тому, что, получив фундаментальные знания, выпускники зачастую не имеют сформированной мотивационной готовности к продолжительной и плодотворной службе в органах внутренних дел, к преодолению трудностей милицейской профессии.

В полицейских академиях США курсанты с преподавателями на специальных курсах изучают проблему профилактики коррупционных проявлений, моделируют различные ситуации, при которых возможны злоупотребления служебным положением и отработывают стереотипы «ответного реагирования». При этом внимание будущих полицейских акцентируется на необходимости постоянного анализа собственного поведения с точки зрения попадания в так называемые «коррупционные ловушки».

В Финляндии морально-этические вопросы обязательно поднимаются при подготовке курсантами полицейской академии выпускной дипломной работы. Кроме того, в процессе обучения будущий сотрудник изучает «Правила добросовестной полицейской службы» и дает письменное обязательство их соблюдать.

Подготовка кадров для правоохранительных органов должна вестись на высоком уровне. В учебный процесс высших образовательных учреждений МВД России наряду с другими предметами следует включить рассмотрение вопросов борьбы с коррупцией, изучать исторические и социальные аспекты проблемы коррупции, ее причины и негативные последствия, отработать на практических занятиях знание и соблюдение этических норм поведения сотрудников в условиях, приближенных к реальным. Для формирования ответственности развивать самостоятельные навыки принятия решений в ситуациях, в которых сотрудник может быть вовлечен в коррупцию, действий сотрудников при попытках отдельных граждан, а также представителей криминальных структур предложить взятку, изучение мер ответственности за коррупционные деяния. Необходима подготовка и выпуск современной учебной литературы по борьбе с коррупцией для юридических вузов и факультетов. В частности, в Краснодарском университете МВД России в учебном плане появилась такая дисциплина, как «Антикоррупционная деятельность сотрудников органов внутренних дел», где излагаются основы противодействия коррупции как в государстве в целом, так и в правоохранительных органах в частности.

Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации учитывает обострение конфронтации между сотрудниками правоохранительных органов и преступниками, в связи с чем проводятся мероприятия по укреплению и расширению профессионального звена специалистов при одновременном избавлении от большого числа сотрудников, которые по своим моральным, волевым, квалификационным качествам не способны к осуществлению эффективных оперативно-служебных мероприятий. В связи с этим требует совершенствования система профессиональной подготовки и переподготовки личного состава, повышения его квалификации. Не секрет, что многие сотрудники, закончив десятилетия назад учебные заведения, больше повышением своего образования не занимаются. Работают, пользуясь устаревшими познаниями, за изменениями в законодательстве не следят, при этом продолжают формально оставаться высококвалифицированными сотрудниками специалистами.

Профессиональное обучение должно способствовать повышению по карьерной лестнице, материально и морально стимулироваться. Система прохождения службы должна гарантировать выдвижение на вышестоящую должность сотруднику, имеющему специальное образование, сдавшему квалификационные экзамены по этой должности, прошедшему тестирование на эмоционально-волевою устойчивость, специальную физическую и огневую подготовку, при условии выслуги лет в предыдущей должности установленного срока. Должны быть преодолены все еще распространенные и препятствующие заслуженному выдвижению профессионалов на вышестоящие должности протекционизм, клановость и nepотизм (кумовство, выдвижение в благодарность за личную преданность и т.п.)<sup>1</sup>.

Повышение уровня технического обеспечения органов внутренних дел, внедрение в их работу современных информационных технологий, также способствует устранению организационно-управленческих факторов. Как мы уже говорили, в условиях минимума, необходимого для работы, сотрудники изыскивают недостающие ресурсы всеми доступными способами, в том числе и теми, которые подрывают престиж и независимость органов внутренних дел.

Назрела необходимость ревизии системы обеспечения четкой правовой регламентации деятельности органов внутренних дел для усиления специализации работы сотрудников и ликвидации необоснованного дублирования функций и полномочий. Необходимо более глубокое интегрирование правоохранительных органов в международные антикриминальные организации, в частности: налаживание международного информационного обмена (например, о фирмах, практикующих подкуп и незаконное лоббирование); заключение двусторонних и многосторонних международных соглашений о взаимной правовой помощи, связанной с

---

<sup>1</sup> Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. М., 1993. С. 36.

выдачей уголовно-преследуемых лиц, опросом свидетелей, доступом к банковским счетам и наложением на них ареста; организация стажировок российских специалистов в странах, где успешно были реализованы программы борьбы с коррупцией.

К специально-криминологическим методам, направленным на устранение психологических факторов коррупции следует отнести организацию профессиональной воспитательной работы с сотрудниками ОВД. На руководителя возлагается обязанность своевременного проведения качественной воспитательной работы в коллективе. Сегодня руководители органов внутренних дел персонально отвечают за соблюдение служебной дисциплины во вверенных им подразделениях и за обеспечение собственной безопасности в них<sup>1</sup>.

Проводимые учеными-юристами, социологами и практиками исследования показали, что 47% опрошенных сотрудников утверждают, что воспитательная работа в их подразделении ведется на должном уровне, 29% считают, что такая работа ведется, но не на должном уровне, 24% говорят, что не ведется вообще.

Конвенция ООН против коррупции и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию чётко определяют антикоррупционную стратегию и содержат 10 принципиальных направлений антикоррупционной деятельности. Хотелось бы обратить внимание на то, что как минимум пять из них принадлежат к сфере управления персоналом и нравственно-этического регулирования его деятельности, то есть к проблеме профессионально-нравственного воспитания.

В европейской формулировке они звучат следующим образом:

Первое – приверженность основополагающей идее. Речь должна идти о государственно-патриотической идее и профессиональной идеологии, как системе общепризнанных в правоохранительных органах ценностей и целей.

Второе – наличие регулятивных (поведенческих) стандартов, то есть понятных и закреплённых нормативными актами правил деятельности и служебного поведения.

Третье – наличие моральной и организационной культуры персонала.

Четвёртое – наличие кодекса чести или другого основополагающего этического руководства.

Пятое – обеспечение эффективного управления кадрами, включая создание систем нематериального стимулирования соблюдения этических правил поведения.

В настоящее время МВД России предпринимаются меры по совершенствованию профессионально-нравственного воспитания личного состава. Так же ведется разработка большого комплекса ведомственных

---

<sup>1</sup> Нурғалиев Р.Г. Концепция собственной безопасности.// Профессионал. М., 2009. № 6(92). С. 3.

нормативных документов антикоррупционной направленности, определяющих профессионально-нравственные и морально-этические требования к служебному поведению сотрудников. Среди них положения о введении института личного поручительства при решении кадровых вопросов, о комиссиях по служебной дисциплине и профессиональной этике и ряд других. Считаем, что имеющиеся факты грубого нарушения служебной дисциплины со стороны сотрудников органов внутренних дел необходимо рассматривать на общих собраниях коллектива. Давать их действиям принципиальную оценку. Необходимо в полном объеме возродить деятельность офицерских судов чести, товарищеских судов рядового и младшего начальствующего составов, которые неплохо зарекомендовали себя в советские времена. Профилактический эффект от их деятельности был довольно значительным. К сожалению, сейчас их работа сведена к минимуму и не затрагивает вопросов соблюдения морально-этических норм поведения.

Но главным стержнем воспитательной работы, должно оставаться патриотическое и духовно-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел. Именно российский патриотизм является тем духовным и нравственным фундаментом, на котором формируются все профессионально-значимые качества личности сотрудника органов внутренних дел, в том числе преданность своему народу и избранной профессии полицейский. Необходимо продолжать и укреплять работу по развитию служебных традиций и ритуалов, формирующих у сотрудников чувство гордости за профессию, ответственности за выполнение служебного долга.

Необходимо придать новый импульс такой важной форме подготовки молодых сотрудников к самостоятельной работе как наставничество. Попадая на работу в отдел полиции, «молодой» сотрудник получает недостающие знания и навыки от сослуживцев, старших по званию и выслуге лет. Наставничество – всегда субъективная схема обучения, воспитания и контроля. В советские времена поддержка и опыт старших товарищей давали необходимые знания, навыки и умения, повышали стремление к профессиональному росту. Но сегодня наставничество во многих отделах внутренних дел превратилось в свою противоположность. Нередко оно обеспечивает лишь воспроизводство примитивных шаблонов работы, иногда служит укоренению не всегда законных методов раскрытия и расследования преступлений. Это бывает в тех случаях, когда наставником назначается сотрудник, который рассматривает требования уголовно-процессуального законодательства как несущественную формальность, препятствующую результативной работе. Для которого проще выбить признание от подозреваемого с помощью кулаков, чем изобличить его путем умелых и продуманных допросов, используя передовые достижения в технико-криминалистической работе. Нередко на практике встречаются и такие случаи, когда ради отчетности, наставниками закрепляются сотрудники, которые

проработали в органах на полгода больше, и которых самих еще надо обучать и «опекать»<sup>1</sup>.

В связи с этим необходимо подумать о дополнительных материальных стимулах наставникам, добросовестно относящимся к этой дополнительной для себя нагрузке и их солидарной ответственности с подопечным в случае совершения молодым сотрудником нарушения закона или этических норм и правил.

Для устранения психологических факторов немаловажную, а может быть, и определяющую роль призвана сыграть и пропагандистская деятельность МВД России. Она, по нашему мнению, должна состоять в освещении в средствах массовой информации результатов борьбы с коррупционными преступлениями, совершенными сотрудниками органов внутренних дел, в предоставлении общественности информации о тех условиях, при которых становится возможным совершение таких противоправных деяний, и о действиях граждан в случае нарушения сотрудниками их прав. Однако эту негативную информацию следует сочетать с позитивной оценкой работы служб и конкретных сотрудников. Это будет способствовать росту доверия населения к органам внутренних дел.

Специально-криминологическое предупреждение коррупции в органах внутренних дел так же включает в себя научную и практическую деятельность по своему совершенствованию.

Необходим дифференцированный подход к изучению специфики условий совершения коррупционных преступлений сотрудниками в различных службах ОВД. Это должно быть направлено на выявление и пресечение фактов получения сотрудниками ГИБДД незаконных денежных вознаграждений от участников дорожного движения, незаконной регистрации и легализации похищенного и контрабандного автотранспорта; случаев незаконных проверок сотрудниками коммерческих структур в рамках необоснованно заведенных дел оперативного учета; фактов незаконной выдачи паспортов гражданина РФ при предоставлении гражданства сотрудниками миграционных подразделений; случаев противоправных действий сотрудников следственных подразделений, связанных с вынесением необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, необоснованными изменениями меры пресечения в отношении подозреваемых, переквалификацией совершенных преступных деяний на менее тяжкие, устранением в процессе расследования отягчающих обстоятельств, фактов злоупотреблений служебными полномочиями преподавателями и сотрудниками кадровых аппаратов, связанными со сдачей вступительных и сессионных экзаменов; случаев корыстного использования своих полномочий сотрудниками тыловых подразделений.

---

<sup>1</sup> Сторчилова Н.В. Коррупция в органах внутренних дел и ее предупреждение. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2010г.

Огромную роль и значение в успешной работе по борьбе с коррупцией в ОВД играет информация, которая, как известно, является основой планирования и координации любой деятельности. Не вызывает сомнения, что наличие полной и достоверной информации необходимо для анализа положения дел в данной сфере, принятия соответствующих оперативных и профилактических мер, однако информационное обеспечение на сегодняшний день далеко не идеально. Ключевым направлением развития системы информационного обеспечения деятельности по координации и взаимодействию органов по противодействию коррупции должны стать единые методические, организационно-правовые и программно-технические решения, выработанные на основе системного подхода, что позволит значительно, преодолеть ведомственную разобщенность, обеспечить на этой основе заинтересованное сотрудничество и взаимодействие.

Противодействие коррупции нуждается в программно-целевом подходе, который предполагает разработку целей и задач борьбы с коррупционной преступностью, направлений, путей и средств решения поставленных задач, их нормативного, информационно-аналитического, организационного, методического, ресурсного обеспечения на определенный период времени. Программирование должно осуществляться на общегосударственном, региональном и местном уровнях, с учетом особенностей региона и определять первоочередные направления профилактических мероприятий<sup>1</sup>.

На первоначальной стадии программирования необходимо сформулировать конкретные цели программы, на последующих – средства их достижения, сроки исполнения, исполнителей, правовое и ресурсное обеспечение. Программы борьбы с преступностью и ее отдельными видами обычно включают в себя цели, предусматривающие совершенствование информационно-аналитической деятельности, полное и последовательное применение новых законов или отдельных правовых норм. Все эти требования справедливы для программирования борьбы с коррупцией.

Подводя итоги, нужно признать, что если в результате предпринятых выборочных, единичных мер привлечен коррумпированный сотрудник, то это вовсе не значит, что его коллега заживет честно и этими выборочными мерами будет достигнут положительный результат борьбы с коррупцией. Очередное единичное громкое дело сделает коррупционеров вдвое осторожнее и бдительнее, но не более. Однако, если будет предпринят комплекс как общесоциальных так и специально-криминологических мер и приобретет этот комплекс масштабы массовости, систематичности и повсеместности, невзирая на лица, должности и звания, то только в этом случае будет достигнут успех в деле борьбы с коррупцией.

---

<sup>1</sup> Верещагин В.А. Профилактика правонарушений подразделениями собственной безопасности МВД России. М., 2008. С. 77.

## Заключение

Подводя итоги изложенного выше следует отметить, что, несмотря на широкомасштабные акции правоохранительных структур по самоочищению этих органов от сотрудников, совершающих правонарушения коррупционного характера, проводимые, например, в рамках системного реформирования органов внутренних дел, реальные итоги этой работы оценить достаточно трудно, так как данный вид преступлений является в высокой степени латентным. По оценкам специалистов официально регистрируется не более 20-25% преступлений сотрудников органов внутренних дел коррупционной направленности.

Традиционно статистика показывает только «вершину айсберга», она лишь в малой степени отражает действительное состояние дел и не дает сколько-нибудь полной картины масштабов взяточничества и злоупотреблений служебным положением, не говоря об иных коррупционных преступлениях и проступках. При наличии угрозы уголовной ответственности за коррупционное поведение коррупция в органах внутренних дел процветает, поскольку реальной ответственности за коррупцию нет – судебная статистика показывает, что к реальной мере наказания за коррупционные преступления осуждаются не более 20% подсудимых<sup>1</sup>.

Поражение коррупцией структур, призванных противодействовать коррупционным процессам, в значительной степени серьезно снижают эффективность антикоррупционной борьбы. Вовлеченные в коррупционные схемы отдельные сотрудники правоохранительных, надзорных и контролирующих органов, особенно, если они занимают руководящие должности, способны парализовать оперативно-розыскную, следственную и проверочную работу, свести на нет усилия больших профессиональных коллективов, усилить недоверие граждан страны к органам власти, привести к утрате ее авторитета и престижа государственной службы.

Значительное влияние на воспроизводство коррупции оказывает наличие в законах и подзаконных нормативных правовых актах недостатков и пробелов, создающих предпосылки для различных коррупционных злоупотреблений, то есть существование так называемых «коррупционных ниш».

Ученые-криминологи указывают на то, что распространению коррупции в России в немалой степени способствует нравственное разложение общества, которое сопровождается проявлением в социально-политической и публичной сферах низменных чувств и инстинктов. В этом плане проблема искоренения коррупционных отношений тесно связана и с необходимостью восстановления авторитета полиции в российском обществе. Большинство жителей нашей страны считают, что наличие коррупции в тех структурах, которые сами должны в первую очередь бороться с преступностью, недопустимо. Она

---

<sup>1</sup> Мысловский Е.Н. Коррупция в России: преступление или образ жизни? М., 2007. С. 192.

подрывает у людей веру в справедливость, способность государства обеспечить надежную защиту их законных прав и интересов.

Коррупция в полиции – это негативное социальное явление, осуществляемое посредством использования сотрудниками органов внутренних дел своего служебного положения, авторитета и статуса службы, чаще всего, вопреки законным интересам общества и государства, для получения выгод материального или нематериального характера для себя лично или других лиц либо в корпоративных интересах преступным путем. Предупреждение коррупции очень сложный и длительный процесс, включающий в себя комплекс общесоциальных и специально-криминологических мер.

Бесспорно, одной из важнейших мер общесоциального воздействия на коррупцию является усиление социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел. Повышение денежного содержания сотрудников, совершенствование системы гарантированного обеспечения сотрудников и членов их семей социальными льготами с введением строгой правовой ответственности соответствующих должностных лиц за нарушение порядка обеспечения закрепленными в законе льготами и гарантиями, выработка эффективной системы обеспечения жильем сотрудников, повышение пенсии и т.д. При этом представляется логически правильным закрепить нормативно, что в случае коррупционного нарушения сотрудник будет не просто уволен из органов внутренних дел, но и лишится всех вышеупомянутых благ.

К специально-криминологическим мерам предупреждения коррупции относятся: осуществление контроля за служебной и внеслужебной деятельностью сотрудников, контроль за осуществлением работы по рассмотрению жалоб и обращений граждан на неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел, поступающих через телефоны доверия, телевизионные горячие линии, проверка кандидатов на службу, которая должна проводиться на более высоком профессиональном уровне.

Необходимо совершенствовать систему профессиональной подготовки и переподготовки личного состава, повышения его квалификации. Профессиональное обучение должно способствовать повышению по карьерной лестнице, материально и морально стимулироваться.

Пропагандистская деятельность МВД России должна состоять в освещении в средствах массовой информации результатов борьбы с коррупционными преступлениями, совершенными сотрудниками органов внутренних дел, в предоставлении общественности информации о тех условиях, при которых становится возможным совершение таких противоправных деяний, и о действиях граждан в случае нарушения сотрудниками их прав. Однако эту негативную информацию следует сочетать с позитивной оценкой работы служб и конкретных сотрудников. Это будет способствовать росту доверия населения к органам внутренних дел.

Считаем, что указанные мероприятия, реализуемые в комплексе, будут способствовать успеху в деле борьбы с коррупцией среди сотрудников органов внутренних дел.

### Литература

1. «О противодействии коррупции» Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ.
2. О национальной стратегии противодействия преступности и национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011годы. Указ Президента Российской Федерации от 134 апреля 2010г. №460.
3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Федеральный закон от 30 ноября 2011г. №342-ФЗ
4. О внесении изменений в уголовный кодекс Российской Федерации и в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции. Федеральный закон от 04 мая 2011г. № 97-ФЗ.
5. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96.
6. Национальный план противодействия коррупции, утвержден Указом президента Российской Федерации 31 июля 2008г. № ПР-1568
7. О национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012г. №297.
8. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии преступности» от 21 июля 2010г. № 925.
9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ.
10. О Совете при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией. Указ Президента Российской Федерации от 24 ноября 2003г. № 1384.
11. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 16 октября 2009г. № 19.
12. Аксенов Ю.М. Коррупция: проблемы и условия ее порождающие // Материалы научно-практической конференции «Социология коррупции» (Москва. 20 марта 2003 г.). М., 2003.

13. Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). СПб., 2000.
14. Алешина С.А. Функционирование системы ведомственного пенсионного обеспечения // Экономический вестник МВД России. 2007
15. Бейси Д. Активные меры против коррупции в полиции. М., 1990.
16. Варыгин А.Н.. Преступность сотрудников органов внутренних дел и проблемы воздействия на нее: Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук Саратов. 2003.
17. Григорьев В.А. Право как средство предупреждения коррупции среди государственных служащих // Конституционное и муниципальное право. № 3. 2003.
18. Верещагин В.А. Профилактика правонарушений подразделениями собственной безопасности МВД России. М., 2008.
19. Драгунцов Ю.В. Потенциал самоочищения в системе МВД, ФМС России и полиции зарубежных стран // Профессионал. М., 2009. № 6 (92).
20. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел // Под общей ред. В.Я. Кикотя. М., 2001.
21. Мысловский Е.Н. Коррупция в России: преступление или образ жизни? М., 2007.
22. Новикова А.Э. Формирование российского антикоррупционного законодательства: обзор проблемы. М., 2005.
23. Нургалиев Р.Г. Концепция собственной безопасности.// Профессионал. М., 2009. № 6(92).
24. Ньюборн Т. Понимание проблемы и пресечение коррупции среди полиции: обзор литературы по вопросам коррупции среди служащих полиции и полицейской этики: Обзорная информация ГИЦ МВД РФ. 2002. Выпуск № 18.
25. Орзаг-Ленд Т. Борьба с коррупцией среди служащих полиции: Обзорная информация ГИЦ МВД РФ. 2002.
26. Комисарова Е.В. Проблема полицейской коррупции в работах американских исследователей: некоторые аспекты // Общество, право, полиция. Материалы международной научно-практической конференции (23-24 мая 1996 г.). Ч. 2. Под общей ред. С.Ф. Зыбина, В. П. Сальникова. СПб., 1996.
27. Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. М., 1993.
28. Селихов Н.В. Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург, 2001.
29. Сторчилова Н.В. Коррупция в органах внутренних дел и ее предупреждение. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2010г.
30. Шабанин В.А. Политика и преступность.// Государство и право. 1994. № 4.

## **8. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ КОМИССИИ ОРГАНА (ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ) ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКЕ**

План лекции:

Введение.

1. Задачи, функции и права комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике.

2. Порядок работы комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике.

3. Антикоррупционный стандарт поведения сотрудника органов внутренних дел.

Заключение.

Литература.

### **Введение**

Выполнение сложных и ответственных задач, стоящих перед органами внутренних дел, находится в прямой зависимости от уровня соблюдения личным составом при выполнении должностных обязанностей требований законности и служебной дисциплины, которые обеспечивают надлежащую организованность и готовность сотрудников к немедленным и решительным действиям по охране правопорядка, общественной безопасности, борьбе с преступностью, являются залогом повышения авторитета и престижа МВД России среди населения.

Эти вопросы в современных условиях приобретают особую актуальность, так как их состояние вызывает серьезную тревогу в обществе, способствует процессу отчуждения граждан от правоохранительных структур, снижает эффективность принимаемых мер по укреплению правопорядка. На эти проблемы в последние годы неоднократно обращалось внимание в решениях коллегий и приказах МВД России, которые требуют принять неотложные меры по исправлению сложившейся ситуации. Эта работа определена как одно из приоритетных направлений деятельности руководящего и начальствующего состава органов и подразделений внутренних дел.

В качестве нового инструмента влияния на улучшение состояние служебной дисциплины и законности в рамках реформы всей системы воспитательной работы был выбран такой новый для системы МВД России общественный институт, как комиссия по служебной дисциплине и профессиональной этике.

Члены комиссий стали анализировать существующие в конкретном коллективе проблемы, предлагать руководителям свои способы и варианты решений, которые, по их мнению, направят сотрудников на неукоснительное соблюдение служебной дисциплины, законности и профессионально-этических норм поведения, как на службе, так и в повседневной будничной жизни. На

заседаниях этих общественных формирований были рассмотрены неблагоприятные проступки, совершенные сотрудниками самого разного должностного статуса, от рядового сотрудника до руководителя структурного подразделения.

Деятельность комиссий по служебной дисциплине и профессиональной этике необходимо поддерживать на должном уровне, и это обеспечит эффективную общественную поддержку усилий руководства по наведению порядка в подразделениях.

### **1. Задачи, функции и права комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике**

Комиссия органа, подразделения, учреждения системы МВД России по служебной дисциплине и профессиональной этике является совещательным органом при руководителе и создается в органах (подразделениях) внутренних дел.

Комиссия создается в *целях* оказания содействия руководству органа, подразделения, учреждения системы МВД России в работе по:

- укреплению служебной дисциплины и законности;
- обеспечению соблюдения норм профессиональной этики сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации;
- предупреждению и урегулированию конфликта интересов в повседневной деятельности.

**В состав комиссии** включаются:

Председатель – руководитель аппарата по работе с личным составом органа внутренних дел или заместитель начальника органа внутренних дел.

Заместитель председателя – руководитель управления (отдела, отделения) органа, подразделения, учреждения системы МВД России.

Члены комиссии – сотрудники и ветераны органов внутренних дел, отличающиеся личной дисциплинированностью и пользующиеся уважением в коллективе.

Секретарь – сотрудник подразделения по работе с личным составом (кадрового подразделения) или инспекции по личному составу.

Приказом руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России утверждаются положение о комиссии, а также ее персональный состав сроком на *два года*.

Председатель организует деятельность комиссии и несет персональную ответственность за состояние ее работы. В отсутствие председателя комиссии его функции выполняет заместитель.

Секретарь комиссии отвечает за ведение делопроизводства, хранение документов комиссии, подготовку ее заседаний.

**Задачами** комиссии являются:

- обеспечение соблюдения сотрудниками органов внутренних дел принципов и норм профессиональной этики, повышения на этой основе

степени общественного доверия и моральной поддержки органов внутренних дел со стороны общества, укрепления престижа органов внутренних дел;

- профилактика и предупреждение нарушений служебной дисциплины и законности;

- предупреждение и урегулирование конфликта интересов, способного привести к причинению вреда законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, подразделений, учреждений системы МВД России, а также содействие руководству органов, подразделений, учреждений системы МВД России в его урегулировании;

- урегулирование межличностных конфликтов среди сотрудников органов внутренних дел;

- воспитание сотрудников органов внутренних дел, допускающих порочащие органы внутренних дел нарушения законности, служебной дисциплины, норм профессиональной этики.

Комиссия в ходе своей деятельности выполняет следующие *функции*:

1. Вырабатывает предложения и рекомендации для руководства органа, подразделения, учреждения системы МВД России по укреплению служебной дисциплины и законности, предотвращению и урегулированию конфликта интересов, профилактике правонарушений, обеспечению благоприятного социально-психологического климата в служебном коллективе.

2. Изучает, анализирует и обобщает поступающие в комиссию документы и иные материалы о фактах нарушения служебной дисциплины и законности, коррупции, информацию по противодействию коррупции. Информировывает руководителей и сотрудников органов внутренних дел о результатах этой работы.

3. Информировывает руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России о состоянии социально-психологического климата в служебном коллективе, морально-психологическом состоянии личного состава, состоянии служебной дисциплины и законности.

4. Организует проведение членами комиссии профилактических бесед с сотрудниками органов внутренних дел.

5. Рассматривает информацию о возникновении ситуаций, при которых личная заинтересованность сотрудников может повлиять на объективное исполнение ими служебных обязанностей, вырабатывает предложения по их предотвращению и урегулированию.

6. Осуществляет работу по разъяснению сотрудникам органов внутренних дел основных положений законодательства по противодействию коррупции, требований к служебному поведению сотрудников органов внутренних дел.

7. По поручению руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России:

- принимает участие в оценке состояния служебной дисциплины и законности среди личного состава, выявляет, изучает и анализирует причины нарушения сотрудниками органов внутренних дел служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики, а также условия, способствующие их совершению;

- осуществляет работу, направленную на предотвращение и урегулирование конфликта интересов. Заслушивает сотрудников органов внутренних дел, допустивших нарушения служебной дисциплины и законности либо норм профессиональной этики;

- заслушивает руководителей структурных и подчиненных подразделений, не создавших достаточные условия и не принявших исчерпывающие меры для поддержания служебной дисциплины и законности среди личного состава на уровне, обеспечивающем успешное выполнение оперативно-служебных задач, либо лично допустивших нарушение служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики.

Комиссия с целью реализации своих задач и функций *имеет право*:

- запрашивать и получать в установленном порядке материалы служебных проверок и другие документы, необходимые для работы комиссии. В случае если запрашиваемые материалы и документы содержат гриф ограничения доступа, ознакомление с ними осуществляется в порядке, установленном для ознакомления со сведениями, отнесенными к государственной тайне, определенном нормативными правовыми актами Российской Федерации и МВД России;

- вызывать сотрудников органов внутренних дел на заседание комиссии, получать от них письменные и устные объяснения по существу рассматриваемых вопросов.

## **2. Порядок работы комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике**

Работа комиссии осуществляется на основе плана, утверждаемого руководителем органа, подразделения, учреждения системы МВД России. Основной формой работы комиссии являются *заседания*, которые проводятся по мере необходимости, но *не реже одного раза в квартал*.

Заседания комиссии проводятся также по решению руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России о заслушивании сотрудника органов внутренних дел или рассмотрении проблем, связанных с состоянием служебной дисциплины и законности, возникновением ситуаций, негативно влияющих на исполнение сотрудниками органов внутренних дел служебных обязанностей, в подразделениях. Заседания могут быть как открытыми, так и закрытыми.

*Основанием* для решения руководителя о заслушивании сотрудника органов внутренних дел на комиссии могут быть:

- нарушение сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины и законности;
- нарушение сотрудником органов внутренних дел норм профессиональной этики;
- информация о возможной личной заинтересованности сотрудника органов внутренних дел, которая приводит или может привести к конфликту интересов;
- межличностный конфликт в коллективе.

По решению руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России комиссия заслушивает начальников (командиров) структурных и подчиненных подразделений, не создавших достаточные условия и не принявших исчерпывающие меры для поддержания служебной дисциплины и законности в подразделениях на уровне, обеспечивающем успешное выполнение оперативно-служебных задач, либо лично допустивших нарушение служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики. При этом заместители начальника органа, подразделения, учреждения системы МВД России могут заслушиваться только на заседании комиссии по служебной дисциплине и профессиональной этике вышестоящего органа внутренних дел.

Решение руководителя о заслушивании на комиссии оформляется в виде письменного указания (резолюции).

Сотрудник органов внутренних дел должен быть заранее ознакомлен с основанием для его заслушивания на комиссии.

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях и административных правонарушениях, а также анонимные обращения, материалы о правонарушениях, за которые уже наложены дисциплинарные взыскания или по которым ранее состоялось решение компетентных органов и должностных лиц, не проводит служебные проверки по фактам нарушения служебной дисциплины.

В случае поступления в комиссию информации из других источников о наличии у сотрудника органов внутренних дел личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также о нарушении сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики, председатель комиссии немедленно информирует об этом руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России в целях принятия мер в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

Организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности комиссии возлагается на подразделение по работе с личным составом органа (кадровое подразделение), учреждения системы МВД России, в котором создана комиссия.

О проделанной работе *не реже одного раза в полугодие* председатель комиссии докладывает на заседании коллегии (оперативном совещании) при руководителе органа, подразделения, учреждения системы МВД России.

Заседание комиссии проводится *не позднее десяти дней* с момента поступления указания руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России.

Заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует *не менее двух третей* от общего числа членов комиссии.

На заседании комиссии заслушиваются сотрудники органов внутренних дел и приглашенные лица, рассматриваются материалы, относящиеся к вопросам, включенным в повестку дня заседания.

Сотрудник органов внутренних дел может присутствовать на заседании комиссии для дачи объяснений и при объявлении решения.

Для участия в заседании комиссии могут приглашаться должностные лица органов внутренних дел, государственных органов, органов местного самоуправления, представители заинтересованных организаций и иные лица.

По итогам рассмотрения вопроса о нарушении сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины и законности или норм профессиональной этики комиссия может принять одно из следующих **решений**:

1. Установить, что в рассматриваемом случае не содержится признаков нарушения сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики.

2. Установить, что сотрудник органов внутренних дел допустил нарушение служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики. В этом случае комиссия имеет право:

- указать сотруднику органов внутренних дел на недопустимость нарушения требований, предъявляемых к служебному поведению;
- объявить ему общественное предупреждение об ответственности за совершенный проступок;
- вынести ему общественное порицание.

Кроме того, комиссия вносит предложения руководителю органа, подразделения, учреждения системы МВД России о проведении мероприятий по профилактике нарушений служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики.

Указание, общественное предупреждение или общественное порицание предусматривают повторное заслушивание сотрудника органов внутренних дел о соблюдении им служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики на заседании комиссии в трехмесячный срок.

По итогам рассмотрения вопроса о возможной личной заинтересованности сотрудника органов внутренних дел, которая приводит или может привести к конфликту интересов, комиссия может принять одно из следующих **решений**:

1. Установить, что в рассматриваемом случае не содержится признаков личной заинтересованности сотрудника органов внутренних дел, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

2. Установить факт наличия личной заинтересованности сотрудника органов внутренних дел, которая приводит или может привести к конфликту интересов. В этом случае комиссия дает руководителю рекомендации, направленные на предотвращение или урегулирование этого конфликта интересов.

По итогам рассмотрения вопроса о межличностном конфликте в коллективе комиссия принимает решение, в котором указывает конкретные меры по урегулированию межличностного конфликта.

По итогам заслушивания начальника (командира) структурного или подчиненного подразделения комиссия вносит предложения руководителю по укреплению служебной дисциплины и законности.

Все члены комиссии при принятии решений обладают равными правами. Решение комиссии принимается открытым голосованием в отсутствие сотрудника органов внутренних дел. Результаты голосования определяются большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. При равенстве числа голосов мнение председательствующего на заседании комиссии является решающим.

Ход заседания комиссии и ее решения оформляются протоколом, который подписывается членами комиссии, принявшими участие в ее заседании.

Решение комиссии носит рекомендательный характер.

В решении комиссии указываются:

- фамилия, имя, отчество, должность, специальное звание сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого рассматривался вопрос о нарушении служебной дисциплины и законности, норм профессиональной этики или о наличии личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также вопрос межличностного конфликта;

- источник информации, ставшей основанием для проведения заседания комиссии;

- дата поступления информации в комиссию и дата ее рассмотрения на заседании комиссии, существо информации;

- фамилии, имена, отчества, должности, специальные звания членов комиссии и других лиц, присутствовавших на заседании;

- существо решения и его обоснование;

- результаты голосования.

Итоги заседания комиссии в *трехдневный срок* докладываются ее председателем, а в отсутствие председателя – его заместителем, руководителю органа, подразделения, учреждения системы МВД России, в котором создана комиссия, для принятия решения.

О принятом комиссией решении в течение *трех дней* информируется непосредственный начальник сотрудника органов внутренних дел, в отношении которого рассматривался вопрос.

Утвержденное решение комиссии доводится до сотрудника органов внутренних дел под подпись непосредственным начальником в *трехдневный срок* со дня его поступления в подразделение, не считая времени нахождения сотрудника органов внутренних дел в командировке, отпуске или на лечении.

Учет и хранение документов комиссии осуществляется секретарем комиссии. Документы комиссии хранятся до минования надобности.

Решения комиссии учитываются непосредственным начальником при подготовке характеризующих и аттестационных документов сотрудника органов внутренних дел, а также при зачислении сотрудника органов внутренних дел в резерв для выдвижения или при назначении его на должности руководящего состава органов, подразделений, учреждений системы МВД России.

### **3. Антикоррупционный стандарт поведения сотрудника органов внутренних дел**

Коррупция как явление нравственно-профессиональной деформации личности сотрудника органов внутренних дел проявляется в злоупотреблении служебными полномочиями, авторитетом и статусом службы и совершается с целью получения личной выгоды для себя или иных лиц. Значимость противодействия нарушениям служебных норм и борьбы с правонарушениями обуславливается целью создания эффективной и действенной системы управления ОВД как социальной организацией.

Основу антикоррупционных мероприятий должны составить элементы служебного, материального, морального, общественного воздействия, способные существенным образом изменить негативные явления в профессиональной деятельности в положительную сторону, и прежде всего мотивацию в выполнении служебных обязанностей сотрудниками органов внутренних дел.

Должностные лица при выполнении своих функций по поддержанию правопорядка соблюдают определенные профессиональные правила поведения. Причем следует отметить, что источники формирования нормативно-этических требований довольно разнообразны. К ним можно отнести:

- юридические нормы и правила, санкционированные органами государственной власти, местного самоуправления;
- корпоративные, внутренние предписания и требования;
- общественное мнение, содержащее в себе моральные категории, которые с точки зрения граждан должны быть присущи представителям правоохранительных органов.

Остановимся на нормативно-правовой форме функционирования этических норм, представляющих собой, с одной стороны, совокупность

государственных, национальных, а с другой – международных правовых норм и принципов.

В процессе формирования национальных этических норм работников правоохранительной сферы законодатели любой страны руководствуются не только внутривластной ситуацией, традициями и обычаями. В данном нормотворчестве основополагающими, и в ряде случаев единственными, являются международные этические требования и принципы, предъявляемые к сотрудникам правоохранительных структур.

Данные этические нормы отражены главным образом в двух актах международного права:

1. В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.).

2. В Декларации о полиции (принята Парламентской Ассамблеей Совета Европы на 31-й очередной сессии в Страсбурге 8 мая 1979 г.).

В настоящее время в развитие идей и принципов Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка в России принят свод общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденный Указом Президента Российской Федерации 12 августа 2002 года. Приказом МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 введен в действие Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации. В данном своде профессионально-этических норм целая глава посвящена стандарту антикоррупционного поведения сотрудника ОВД.

Положения указанного документа, определенного также в качестве «руководства, обращенного к сознанию и совести сотрудника», соответствуют статье 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: «Должностные лица по поддержанию правопорядка не совершают какие либо акты коррупции. Они также всемерно препятствуют любым таким актам и борются с ними».

Любой акт коррупции, как и любое другое злоупотребление властью несовместим со служебным статусом должностного лица. К любому должностному лицу, совершившему акт коррупции, закон должен применяться неукоснительно, а в профессиональной среде должны быть сформированы этические правила, удерживающие сотрудников от противоправных действий коррупционного характера.

В главе 7 Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации впервые сформулирован профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения сотрудника. Его основу составляют нравственная чистоплотность, неподкупность сотрудника, его преданность интересам службы, верность служебному долгу.

Отныне сотруднику органов внутренних дел, независимо от занимаемого им служебного положения, следует предпринимать меры антикоррупционной защиты, состоящие в предотвращении и решительном преодолении

коррупционно опасных ситуаций и их последствий. Нравственный долг предписывает сотруднику безотлагательно докладывать непосредственному начальнику о всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

Нравственные обязательства сотрудника органов внутренних дел не позволяют ему:

- заниматься предпринимательской деятельностью, состоять лично, а также через аффилированных лиц в какой-либо коммерческой организации;
- выстраивать отношения личной заинтересованности с лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью;
- составлять протекцию, оказывать поддержку субъектам предпринимательской деятельности в личных, корыстных интересах;
- предоставлять услуги, предусматривающие денежную или иную компенсацию, за исключением случаев, установленных действующим законодательством;
- создавать условия для получения ненадлежащей выгоды, пользуясь своим служебным положением;
- проявлять заинтересованность и (или) вмешиваться в споры физических лиц, хозяйствующих субъектов вне рамок, установленных законом;
- обращаться к коллегам с неправомерными просьбами, нарушающими установленный порядок предварительного следствия, дознания, административного производства, рассмотрения жалоб и заявлений, способными оказать влияние на служебное решение.

В Кодексе профессиональной этики недвусмысленно определено отношение сотрудника к ненадлежащей выгоде, под которой подразумевается получение им в результате коррупционных действий денежных средств, материальных или нематериальных благ, преимуществ, не предусмотренных действующим законодательством.

В случае предложения ненадлежащей выгоды сотруднику следует отказаться от нее, доложить непосредственному начальнику в письменной форме о фактах и обстоятельствах ее предложения, в дальнейшем избегать любых контактов, прямо или косвенно связанных с ненадлежащей выгодой. В случае, если материальные средства, приносящие ненадлежащую выгоду, нельзя ни отклонить, ни возратить, сотрудник должен принять все меры для обращения ее в доход государству.

Получение или вручение сотрудниками подарков, вознаграждений, призов, а также оказание разнообразных почестей, услуг, за исключением случаев, предусмотренных законом, могут создавать ситуации этической неопределенности, способствовать возникновению конфликта интересов. Принимая или вручая подарок, стоимость которого превышает предел, установленный действующим законодательством Российской Федерации, сотрудник попадает в реальную или мнимую зависимость от дарителя

(получателя), что противоречит нормам профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения.

Сотрудник может принимать или вручать подарки, если:

- это является частью официального протокольного мероприятия и происходит публично, открыто;
- ситуация не вызывает сомнения в честности и бескорыстии;
- стоимость принимаемых (вручаемых) подарков не превышает предела, установленного действующим законодательством Российской Федерации.

Сотруднику органов внутренних дел не следует:

- создавать предпосылки для возникновения ситуации провокационного характера для получения подарка;
- принимать подарки для себя, своей семьи, родственников, а также для лиц или организаций, с которыми сотрудник имеет или имел отношения, если это может повлиять на его беспристрастность;
- передавать подарки другим лицам, если это не связано с выполнением его служебных обязанностей;
- выступать посредником при передаче подарков в личных корыстных интересах.

Сотрудник органов внутренних дел, добросовестно выполняя служебные обязанности, может подвергаться угрозам, шантажу, оскорблениям и клевете, направленным на срыв оперативно-служебных задач. Защита сотрудника от противоправных действий дискредитирующего характера является моральным долгом руководства МВД России. Руководителю органа, подразделения, учреждения надлежит поддерживать и защищать сотрудника в случае его необоснованного обвинения. Сотрудник в случае ложного обвинения его в коррупции или иных противоправных действиях имеет право опровергнуть эти обвинения, в том числе в судебном порядке.

### **Заключение**

Продолжающийся рост нарушений законности и дисциплины сотрудниками органов внутренних дел представляет серьезную опасность, подрывающую нравственно-правовые и организационные основы служебной деятельности органов внутренних дел. Это способствует формированию неблагоприятного социально-психологического климата в подразделениях, снижает профессиональную активность сотрудников, а также дискредитирует их в глазах населения, снижает легитимность Министерства внутренних дел Российской Федерации как института государственной власти и активизирует отчуждение от него граждан.

Поэтому воспитательная работа в органах внутренних дел, в том числе направленная на соблюдение сотрудниками служебной дисциплины и норм профессиональной этики, – это важнейшая часть повседневной управленческой деятельности руководителей всех уровней, посредством которой оказывается

прямое воздействие на результативность решений служебных задач, укрепление законности и служебной дисциплины, улучшение морально-психологического состояния личного состава.

В результате оптимальной организации работы созданных комиссий по служебной дисциплине и профессиональной этике органов и подразделений МВД по России, как важнейшего инструмента в профилактике нарушений служебной дисциплины и законности среди личного состава, несомненно, удастся добиться снижения уровня нарушений служебной дисциплины среди сотрудников органов внутренних дел.

### Литература

Основная:

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.
2. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
5. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».
6. Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
8. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».
9. Бялт В.С., Талянин В.В. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.
10. Бялт В.С., Ушаков А.А. Нормативное правовое регулирование условий прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: Альбом схем. – СПб., 2012.

Дополнительная:

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

2. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

4. Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 года и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

5. Приказ МВД России от 1 февраля 2007 года № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».

6. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

7. Приказ МВД России от 24 декабря 2008 года № 1140 «Об утверждении Инструкции о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

8. Приказ МВД России от 27 июля 2009 года № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

9. Приказ МВД России от 19 марта 2010 года № 205 «О порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей в системе МВД России, и сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск, федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД России».

10. Приказ МВД России от 19 апреля 2010 года № 293 «Об утверждении порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений».

11. Приказ МВД России от 8 сентября 2010 года № 652 «О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД России и урегулированию конфликта интересов».

12. Приказ МВД России от 22 июля 2011 года № 870 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих системы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

13. Приказ МВД России от 18 мая 2012 года № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство».

14. Бялт В.С. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел: Монография. Псков: ПГПУ. 2009.

15. Бялт В.С. Институт дисциплинарной ответственности сотрудников полиции: Монография: Международное изд-во LAMBERT Academic Publishing, 2011.

16. Бялт В.С., Талянин В.В. Дисциплинарная ответственность должностных лиц государственных органов Российской Федерации: Учебное наглядное пособие. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

17. Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общ. ред. докт. педаг. наук, докт. юрид. наук, проф. В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД РФ, 2009.

18. Государственная служба: организация управленческой деятельности: Учебное пособие / В.И. Анненков и др. – М.: КноРус, 2011.

19. Кабашов С.Ю. Государственная служба Российской Федерации: Учебное пособие. – М.: Флинта, Наука, 2010.

20. Маюров Н.П., Бялт В.С. К вопросу о совершенствовании процедуры привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2010. – № 3.

21. Маюров Н.П., Бялт В.С. Совершенствование дисциплинарных правоотношений в органах внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 3.

22. Морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: Учебное наглядное пособие / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. и др. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

23. Организация воспитательной работы в органах внутренних дел: Учебное наглядное пособие / В.В. Талянин, А.Н. Томышев, Е.Б. Гоголевская, В.С. Бялт. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2008.

24. Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: Учебное пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2008.

25. Организация работы с личным составом органов внутренних дел: Аннотированный справочник нормативных правовых актов МВД России / Маюров Н.П., Потапов Ю.С., Бялт В.С. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2010.

26. Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание (учебно-методический комплекс). – М.: Экономика, 2011.

27. Рождествина А.А., Каменская Е.В. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: постатейный комментарий к Федеральному закону. – М.: КноРус, 2012.

28. Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции в органах внутренних дел: Учебное пособие.– СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010.

29. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учебник.– М.: Юнити-Дана, 2010.

30. Шишкарев С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук.– М, 2010.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Правовые и психолого-педагогические основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности
2. Сущность и содержание служебной дисциплины в органах внутренних дел и ее взаимосвязь с законностью деятельности органов внутренних дел
3. Организация предупреждения преступлений и правонарушений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел
4. Оценка и анализ состояния служебной дисциплины и законности в органе внутренних дел. Планирование работы по укреплению служебной дисциплины и законности
5. Нормативно-правовые основы и методика проведения служебной проверки в органе (подразделении) внутренних дел
6. Профилактика и предупреждение пьянства, алкоголизма и наркомании среди сотрудников ОВД
7. Профилактика и предупреждение коррупционных проявлений в деятельности сотрудников органов внутренних дел
8. Организация работы комиссии органа (подразделения) внутренних дел по служебной дисциплине и профессиональной этике

**Авторский коллектив:**

**Санкт-Петербургский университет МВД России:**  
*Маюров Н.П.*, доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации;  
*Потапов Ю.А.*, кандидат юридических наук, доцент;  
*Бялт В.С.*, кандидат юридических наук

**Московский университет МВД России:**  
*Страунинг Ю.А.*, кандидат юридических наук

**Краснодарский университет МВД России:**  
*Таганова А.А.*, кандидат психологических наук, доцент;  
*Яковлев В.В.*, кандидат юридических наук, доцент

**ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ СЛУЖЕБНОЙ  
ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ,  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ**

**Курс лекций**

---

Подписано в печать 01.12.2012

Формат 60 x 90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>

Бумага офсетная

Печ. л. –

Тираж экз.

Заказ №

---