

УДК 343.9:343.353.1
DOI 10.36511/2588-0071-2020-2-126-132

Черепанов Александр Сергеевич

заместитель начальника

Управление экономической безопасности и противодействия коррупции
УМВД России по Псковской области (180000, Псков, Октябрьский проспект, 48)

Cherepanov Alexander Sergeevich

deputy head

Department of Economic Security and Anti-Corruption of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Pskov region (48, Oktyabrsky av., Pskov, Russian Federation, 180000)

E-mail: ubep402@mail.ru; acherepanov24@mvd.ru

**Профилактика коррупционных преступлений,
совершаемых сотрудниками органов внутренних дел,
в системе обеспечения экономической безопасности:
практика, пути совершенствования**

**Prevention of corruption crimes committed by employees
of internal affairs bodies in the system of ensuring economic
security: practice, ways to improve**

В статье рассмотрены правовые и организационные меры профилактики коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, в системе обеспечения экономической безопасности; исследована практика реализации антикоррупционных мер, выделены особенности их применения; делаются выводы о необходимости совершенствования мер профилактики коррупционного поведения сотрудников ОВД.

Ключевые слова: экономическая безопасность, сотрудник органов внутренних дел, МВД России, коррупционные правонарушения, профилактика.

The article considers the legal and organizational measures for the prevention of corruption crimes committed by employees of internal affairs bodies in the system of ensuring economic security; the practice of implementing anti-corruption measures has been investigated, the features of their application have been highlighted; conclusions are drawn about the need to improve measures to prevent corruption behavior of police officers.

Keywords: economic security, an employee of the internal affairs bodies, the Ministry of Internal Affairs of Russia, corruption offenses, prevention.

В рамках юридического подхода к исследованию экономической безопасности с точки зрения противодействия нелегальным видам экономической деятельности одной из важнейших задач государственной политики России по обеспечению экономической безопасности является борьба с коррупцией. Стратегия экономической безопасности на период до 2030 года определяет коррупцию в экономической сфере как одну из основных вызовов и угроз экономической безопасности государства [1].

Последствия совершения коррупционных преступлений касаются не только моральной и этической стороны в виде дискредитации органов государственной власти и подрыва авторитета государства, но и негативно влияют на экономические отношения в виде прямого ущерба, недополученной выгоды для субъектов экономической деятельности, тормозят темпы развития экономики государства. Особенно данная проблема ощутима на фоне сложившейся за последние годы конъюнктуры геополитических и международных экономических отношений, характеризующихся в том числе санкционным давлением, торговыми войнами, нестабильностью на нефтяном рынке и т. д.

В структуре коррупционных преступлений повышенное внимание всегда уделялось таким субъектам преступлений, как сотрудники органов внутренних дел¹. Среди общего числа коррупционных преступлений на протяжении девяти лет преобладают такие составы преступлений, как взяточничество (ст. 290—291² УК РФ), мошенничество (ст. 159 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), служебный подлог (ст. 292 УК РФ) (см. табл. 1) [2].

Правовую основу противодействия коррупции составляет ряд ключевых нормативных правовых актов международного и национального уровня: ратифицированы антикоррупционные конвенции («Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию» (1999 г.), «Конвенция ООН против коррупции» (2003 г.) и др.), принят Федеральный Закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», разработаны стратегические и национальные планы по противодействию коррупции, подзаконные нормативные правовые акты. Положения указанных правовых актов легли в основу принятия антикоррупционного законодательства в системе МВД России. Основным из них является Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел», устанавливающий определенные запреты, ограничения и обязанности, а также меры дисциплинарного воздействия за их неисполнение, в том числе основания увольнения в связи с утратой доверия [3].

Ведомственные приказы МВД России регламентируют порядок реализации вышеуказанных мер: например, о предоставлении сведений о доходах, расходах, обязательствах имущественного характера сотрудника ОВД, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, о подаче уведомления о фактах склонения к коррупционным правонарушениям, о подаче уведом-

¹ Далее — сотрудники ОВД — сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, федеральные государственные гражданские служащие и работники системы МВД России.

ления об иной оплачиваемой деятельности, о необходимости сообщения о получении подарка, его сдачи, оценки и реализации (выкупа), о подаче уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении служебных (должностных, трудовых) обязанностей, которая приводит или может привести при исполнении служебных обязанностей к конфликту интересов и т. д.

Таблица 1

Количество сотрудников ОВД, совершивших преступления коррупционной направленности

Год	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Количество сотрудников	782	600	695	737	916	1010	956	971	951
в том числе:									
ст. 159 (ч. 3,4)	170 (21,7%)	158 (26,3%)	131 (18,8%)	118 (16%)	200 (21,8%)	208 (20,6%)	206 (21,5%)	218 (22,5%)	171 (18%)
ст. 285	68	53	53	56	57	63	50	33	50
ст. 286	70	69	70	55	65	55	44	45	28
ст. 290	343 (43,8%)	225 (37,5%)	335 (48,2%)	400 (54,3%)	500 (54,6%)	470 (46,5%)	367 (38,4%)	404 (41,6%)	400 (42%)
ст. 291	49	9	17	12	10	13	8	11	16
ст. 2911	-	-	3	11	10	24	32	35	28
ст. 2912 получение/дача	-	-	-	-	-	-	171: 150/21	151: 137/14	159: 147/12
ст. 292	53	37	48	35	36	24	26	17	19
ч. 3									
ст. 210	1	1	4	0	1	11	3	2	9

Безусловно, вышеперечисленные меры производят положительный эффект. Согласно озвученным в 2019 году результатам реализации ведомственных антикоррупционных мер за последние семь лет в 14 раз возросло число поступивших от сотрудников уведомлений о фактах обращений к ним с предложениями коррупционного характера, значительно повысилась результативность проверок достоверности и полноты сведений о доходах, предоставляемых личным составом, улучшились результаты работы службы собственной безопасности, на которую приходится выявление порядка 70% преступлений, совершенных сотрудниками ОВД [4].

Сколько бы ни был обширен перечень нормативных актов, детально регламентирующих процедуры и порядок установленных ограничений, запретов, обязанностей, искоренить проблему коррупции вряд ли получится одномоментно. Не менее важным остается вопрос об оценке эффективности применяемых мер. Мы солидарны с позицией ряда исследователей о необходимости разработки методик по оценке реально существующего уровня коррупции в системе МВД России, ее динамики, всесторонней поэтапной оценке эффективности применяемых профилактических мер [5].

Результативность борьбы с коррупцией будет иметь наибольший эффект при комплексном подходе, включающем знания о реальном состоянии коррупции в системе МВД России, ее структуре, динамике, наиболее подверженных коррупционным рискам объектах, решении сохраняющихся социальных, экономических, кадровых, организационных проблем и законодательном закреплении репрессивных мер, в частности, института конфискации [6].

В результате проведенных автором опросов в форме интервью руководителей ряда территориальных подразделений служб собственной безопасности МВД России их экспертное мнение позволяет выделить некоторые особенности профилактического воздействия антикоррупционного поведения.

Прежде всего следует отметить зависимость коррупционных рисков от регионов, в которых совершаются коррупционные правонарушения. Здесь необходимо учитывать менталитет людей конкретного региона, опасения сотрудников о распространении информации об их противоправной деятельности, в том числе материальном положении, когда в небольшом по численности населенном пункте информация распространяется довольно быстро. Привлечение к уголовной ответственности сотрудника может негативно отразиться на его дальнейшем трудоустройстве в данном регионе в будущем. С одной стороны, эти обстоятельства являются сдерживающим преступное поведение фактором, с другой стороны преступниками в погонах усложняются механизмы и способы совершения преступлений, сокрытия следов преступлений, увеличивается количество латентных преступлений, вызывает затруднение их выявления и документирование.

На территориальном уровне на эффективности работы по выявлению коррупционных преступлений сотрудниками территориальных подразделений собственной безопасности МВД России сказывается уровень взаимодействия с подразделениями Следственного комитета РФ, Прокуратуры, судами в части выработки единого мнения о наличии признаков состава преступления, применения той или иной меры пресечения и т. д.

Кроме того, не всегда присутствует четко отлаженный механизм взаимодействия подразделений службы собственной безопасности и кадровой службы при увольнении сотрудника в связи с утратой доверия за совершение действий коррупционного характера. Увольнение сотрудника из органов внутренних дел по основаниям, предусмотренным Законом о противодействии коррупции, сопровождается включением его данных в федеральный реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия [7]. Сведения о таких лицах хранятся в реестре в открытом доступе пять лет. Соответственно, подлежащие увольнению сотрудники в связи с утратой доверия прибегают, иногда не без помощи сотрудников кадровой службы, к различным ухищрениям. На практике имеются случаи, когда кадровыми работниками допускаются очевидные ошибки при увольнении (увольнение сотрудника, находящегося в отпуске, либо временной нетрудоспособности), что может быть в последующем обжаловано в судебном порядке. После такой «реабилитации» сотрудник по решению суда может быть восстановлен, либо уволиться по собственному желанию, что не мешает ему в будущем поступить на государственную службу. Пусть такие факты не являются системными, однако

в приведенном примере профилактическая норма не всегда достигает своей цели.

Немаловажным аргументом в деятельности сотрудников подразделений службы собственной безопасности является иногда чрезмерно предвзятый, не объективный, а иногда и формальный подход к исполнению обязанностей. Речь идет о попадающих в поле зрения по различным причинам сотрудников, которых автоматически, без объективного подтверждения сведений о противоправной деятельности, относят к числу коррупционеров, что в последующем может сказаться на карьере проверяемого сотрудника. В этой связи принимаемые решения должны быть аргументированы и подтверждаться установленными фактами.

Следующая проблема заключается в ведении качественной грамотной кадровой политики органов внутренних дел при назначении на должности молодых сотрудников после окончания учебных заведений. Ощутимо данная проблема проявляется в территориальных органах внутренних дел при кадровом дефиците сотрудников, когда на службу в ОВД либо при назначении на вышестоящую должность принимают практически без прохождения конкурса, порой закрывая глаза на уровень образования, интеллект, психологические особенности личности. Некоторые молодые сотрудники не осознают меру ответственности за свои поступки, влекущие в том числе нарушение законности и служебной дисциплины. Например, поведение молодого сотрудника по образу так называемой «золотой молодежи», интересы которого, как и его друзей, в большей степени ориентированы на меркантильное, пафосное поведение, в основе которого лежит шик, блеск, стремление обогатиться любой ценой, пользоваться дорогими вещами и т. д. Желая соответствовать такому образу жизни, у сотрудника возникает потребность в материальном обогащении, повышаются коррупционные риски.

В этом плане действенным, на наш взгляд, профилактическим инструментом, с помощью которого возможно минимизировать риски наступления неблагоприятных последствий, должны служить уже действующие, но требующие совершенствования и детальной регламентации вопросы кадровой политики, институт поручительства, наставничества, проверки в быту, нравственное воспитание, привитие положительных традиций коллективов и т. д. При этом указанные меры должны быть основаны на исключении формального подхода.

В качестве одной из эффективных профилактических мер можно отметить освещение результатов работы в форме публичных выступлений, ведомственных обзоров, докладных записок о привлечении сотрудников к дисциплинарной и уголовной ответственности. В этом направлении может быть весомым аргументом разъяснение возможных потерь от коррупционного проступка, влекущего привлечение к юридической ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной). Разъяснительная практика должна основываться на доведении до личного состава тех лишений и потерь, которые могут наступить в результате совершения коррупционного правонарушения: подрыв деловой репутации, увольнение из органов внутренних дел, лишение стабильной заработной платы, пенсионного обеспечения, льгот, тяжелое бремя отбывания наказания в виде лишения свободы,

дополнительные уголовные наказания в виде крупного штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального звания, последствия отбывания наказания (десоциализация осужденного, сложности трудоустройства после отбывания наказания и т. д.).

Наряду с освещением негативных примеров нарушения законности в органах внутренних дел, следует всесторонне развивать практику формирования положительного образа (имиджа) полиции, который сказывается на общественном мнении и степени доверия к органам власти [8].

По факту совершения сотрудником ОВД коррупционного правонарушения в обязательном порядке назначается служебная проверка, по результатам которой при подтверждении коррупционного поведения принимается решение об увольнении сотрудника за совершение действий, порочащих честь и достоинство сотрудника органов внутренних дел [4].

Проведенное автором выборочное изучение следственно-судебной практики наглядно показало, что бывшие сотрудники ОВД, осужденные за совершение коррупционных преступлений, были уволены из органов внутренних дел по указанному основанию по результатам служебных проверок на стадии возбуждения уголовного дела либо его расследования, то есть до вынесения обвинительного приговора судом и привлечения к уголовной ответственности. Экспертное мнение по этому поводу практически одинаково: увольнению из органов внутренних дел по указанному основанию подлежат те сотрудники, противоправность действий которых очевидна и подтверждена результатом служебной проверки.

В последнее время в научной среде и у правоприменителей ведется дискуссия о целесообразности, эффективности и справедливости внесения изменений в Уголовный кодекс РФ в части включения в статью 63 «Обстоятельства, отягчающие наказание» пункта «о» — «совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел». По результатам проведенного нами опроса, примерно для 25% бывших сотрудников ОВД, осужденных за совершение коррупционных преступлений, указанное обстоятельство являлось сдерживающим преступное поведение фактором. Около 33% опрошенных не посчитали данный аргумент сдерживающим преступное поведение. Каждый пятый бывший сотрудник (около 20%) не знал о наличии указанного обстоятельства. В этой связи говорить об эффективности данной нормы в настоящее время преждевременно.

Подводя итоги рассмотрения актуальной, на наш взгляд, темы, следует отметить, что сегодня создан и вполне успешно действует целостный механизм противодействия коррупционным проявлениям в системе МВД России, включающий в себя правовое и организационное обеспечение. Тем не менее устранение встречающихся на практике недостатков может способствовать повышению эффективности борьбы с коррупцией.

Примечания

1. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20, ст. 2902.

2. Статистические сведения ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России», форма № 592, 599 за 2011—2019 гг. URL: <http://10.5.0.16/csi/> (дата обращения: 23.09.2019).
3. Расширенное заседание коллегии МВД России 2019 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913> (дата обращения: 15.05.2020).
4. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2011. № 49. Ч. I, ст. 7020.
5. Бelay М.Е., Осяк А.Н., Капранова Ю.В. Совершенствование организационного обеспечения профилактики коррупционных правонарушений субъектами обеспечения собственной безопасности в системе МВД России // *Юристъ-правоведь*. 2019. № 3 (90).
6. Ильичев И.Е. МВД России в системе противодействия коррупции // *Проблемы правоохранительной деятельности*. 2019. №1. С. 28—42.
7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 423-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2018. № 1. Ч. I, ст. 7.
8. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2011. № 7, ст. 900.

References

1. On the Economic Security Strategy of the Russian Federation for the period until 2030: decree of the President of the Russian Federation of May 13, 2017 no. 208. *Collection of legislative acts of the RF*, 2017, no. 20, art. 2902. (In Russ.)
2. Statistical information of the Central Statistical Center of the Federal State Institution “SIAC Ministry of Internal Affairs of Russia”, form no. 592, 599 for 2011—2019. URL: <http://10.5.0.16/csi/> (accessed 23.09.2019). (In Russ.)
3. An expanded meeting of the board of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in 2019. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913> (accessed 05.15.2020). (In Russ.)
4. On Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation: federal law of 30.11.2011 no. 342-FL. *Collection of legislative acts of the RF*, 2011, no. 49, part I, art. 7020. (In Russ.)
5. Belay M.E., Osyak A.N., Kapranova Yu.V. Improving the organizational support for the prevention of corruption offenses by the subjects of ensuring their own security in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. *Law jurist*, 2019, no 3 (90). (In Russ.)
6. Ilyichev I.E. Ministry of Internal Affairs of Russia in the system of combating corruption. *Problems of law enforcement*, 2019, no. 1, pp. 28—42. (In Russ.)
7. On Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Use of State Information Systems in the State Civil Service of the Russian Federation: federal law of December 28, 2017 no. 423-FL. *Collection of legislative acts of the RF*, 2018, no. 1, part I, art. 7. (In Russ.)
8. On the Police: federal law of February 2, 2011 no. 3-FL. *Collection of legislative acts of the RF*, 2011, no. 7, art. 900. (In Russ.)