

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ДЕПАРТАМЕНТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ**

**СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА
И ФОРМИРОВАНИЕ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ
СОТРУДНИКОВ ОВД**

Учебное пособие

*Допущено Министерством внутренних дел
Российской Федерации в качестве учебного пособия
для курсантов и слушателей образовательных организаций
системы МВД России, сотрудников органов внутренних дел
Российской Федерации*

**Москва
2016**

Рецензенты:

В.С. Мичурин

(Департамент государственной службы и кадров МВД России);

К.В. Вишневецкий, доктор юридических наук, профессор
(Краснодарский университет МВД России);

А.А. Алексеев, кандидат социологических наук, доцент;

А.Д. Косолапов, кандидат педагогических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России);

М.В. Костенников, доктор юридических наук, профессор
(ВИПК МВД России)

Авторский коллектив:

С. Н. Бочаров — кандидат юридических наук, профессор;

А.В. Зубач — кандидат юридических наук, доцент;

С. В. Иванцов — доктор юридических наук, профессор;

Е. В. Климкина — кандидат юридических наук;

С. А. Сойников — доктор юридических наук, доцент;

Е. А. Соломатина — кандидат юридических наук, доцент;

В. А. Уткин — кандидат юридических наук, доцент.

Служебная дисциплина и формирование антикоррупционного поведения сотрудников ОВД: учебное пособие / под ред. профессора С. Н. Бочарова и профессора С. В. Иванцова. — М.: ДГСК МВД России, 2016. — 64 с.

В учебном пособии учтены новеллы российского законодательства в рассматриваемой области, предложен авторский подход к характеристике способов и организационно-правовых форм укрепления служебной дисциплины и противодействия коррупционным проявлениям в органах внутренних дел.

Учебное пособие освещает систему мероприятий, направленных на противодействие коррупции в системе МВД России, вытекающих из состояния дисциплины и законности в органах внутренних дел, и содержит рекомендации по их использованию относительно конкретных категорий сотрудников с учетом их должностного статуса, на основе принятых в последнее время федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и иных нормативных правовых актов.

Предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

© ДГСК МВД России, 2016

© Московский университет МВД России
имени В.Я. Кикотя, 2016

© ООО ИПК «Медиа-Принт», макет, оформление,
2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Служебная дисциплина и ее обеспечение в органах внутренних дел	6
1.1. Правовое регулирование служебной дисциплины в органах внутренних дел	6
1.2. Субъекты обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел	9
1.3. Формы и методы укрепления служебной дисциплины в органах внутренних дел	15
Глава 2. Основные направления осуществления антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел ..	21
2.1. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел как основа антикоррупционного поведения	21
2.2. Стандарт антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел	29
2.3. Нравственные основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел	34
Глава 3. Ответственность сотрудников органов внутренних дел за нарушение служебной дисциплины и антикоррупционного законодательства	40
3.1. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел	40
3.2. Ответственность сотрудников органов внутренних дел за совершение коррупционных правонарушений.	49
Заключение	58
Библиографический список	60

ВВЕДЕНИЕ

Соблюдение требований служебной дисциплины является одной из гарантий успешного выполнения стоящих перед органами внутренних дел задач. Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры по укреплению дисциплины и законности, в процессе служебной деятельности сотрудники органов внутренних дел (далее — сотрудники ОВД) продолжают допускать правонарушения, которые, оказывая негативное влияние на ход и результаты оперативно-служебной деятельности, нередко посягают на права и законные интересы граждан. Это приводит к дестабилизации порядка функционирования как отдельных звеньев, так и всей системы МВД России, влечет массу негативных последствий для правопорядка и авторитета органов внутренних дел. В данной связи знание сотрудниками ОВД правовых основ служебной дисциплины, форм и методов ее укрепления следует расценивать как важное условие повышения уровня их правовой культуры, формирования внимательного и ответственного отношения к выполнению обязанностей по службе и антикоррупционной модели поведения.

Противодействие коррупции является одним из актуальных направлений оперативно-служебной деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации. Именно поэтому совершенствование способов борьбы с данным асоциальным явлением (в том числе в собственных рядах) заслуживает особого внимания всех субъектов, участвующих в таком противодействии. Создание в органах внутренних дел правовых, организационных и иных барьеров для коррупционных проявлений предполагает повсеместную, всеобщую, системную, комплексную, последовательную и наступательную работу, включающую повышение уровня ведомственного контроля и эффективности обеспечения собственной безопасности, посредством своевременного предупреждения, выявления и пресечения фактов коррупции, а также реализации адресных мер профилактического характера.

В основу противодействия коррупции должно быть заложено обеспечение полноты и конкретности реагирования на любые неправомерные действия сотрудников ОВД, а также индивидуальный подход к каждому сообщению о таких фактах. Значимым подспорьем указанной деятельности может служить внедрение в антикоррупционную практику современных управленческих технологий,

нуждающихся в обновленном доктринальном обеспечении, раскрывающем организационно-правовой механизм укрепления служебной дисциплины и формирования антикоррупционной модели поведения сотрудников ОВД.

Настоящее учебное пособие подготовлено с учетом данных обстоятельств.

В учебном пособии максимально учтены новеллы российского законодательства в рассматриваемой области. Использован авторский подход к характеристике способов укрепления служебной дисциплины и противодействия коррупционным проявлениям посредством адаптации к освещаемой тематике форм и методов государственного управления, реализуемых в сфере ОВД. Раскрытие организационно-правовых основ укрепления служебной дисциплины и противодействия коррупции выполнено в процессе характеристики основных элементов статуса субъектов, участвующих в данной деятельности. Для лучшего восприятия материала предложено сочетание письменного и схематичного изложения текста.

Пособие освещает систему мероприятий по дальнейшему усилению противодействия коррупции в системе МВД России, обусловленных состоянием дисциплины и законности, и предлагает рекомендации по использованию стандарта антикоррупционного поведения, нравственных аспектов госслужбы и института ответственности за правонарушения в данной сфере относительно конкретных категорий сотрудников с учетом их должностного статуса, на основе нормативных положений, содержащихся в принятых за последнее время федеральных законах, указах Президента Российской Федерации и иных нормативных правовых актах.

Глава 1. Служебная дисциплина и ее обеспечение в органах внутренних дел

1.1. Правовое регулирование служебной дисциплины в органах внутренних дел

Правовое регулирование служебной дисциплины в органах внутренних дел установлено нормативными правовыми актами различной юридической силы. Положения, определяющие понятие служебной дисциплины, меры ее обеспечения и усиления, а также порядок применения этих мер, содержатся в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее — Закон «О службе в ОВД»), Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации² (далее — Дисциплинарный устав), а также в приказах прямых и непосредственных руководителей (начальников). **Служебная дисциплина** — соблюдение сотрудником ОВД порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав, установленных:

- законодательством Российской Федерации;
- Присягой сотрудника ОВД;
- Дисциплинарным уставом;
- контрактом о прохождении службы в ОВД Российской Федерации;
- приказами и распоряжениями Министра внутренних дел Российской Федерации;
- приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников).

Понятие служебной дисциплины, закрепленное в ст. 47 Закона «О службе в ОВД», демонстрирует, что ее нормативное правовое содержание представлено широким перечнем правовых и неправовых источников. Так, к законодательству Российской Федерации, устанавливающему правила выполнения служебных обязанностей

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 49 (ч. 1), ст. 7020.

² Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 43, ст. 5808.

и реализации, предоставленных сотруднику ОВД прав, относится не только Закон «О службе в ОВД», но и другие нормативные правовые акты, в том числе: федеральные законы (например, Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² и иные законодательные акты, регламентирующие правоотношения, связанные со службой в ОВД, или оказывающие на них свое правовое влияние); нормативные правовые акты Президента Российской Федерации; нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации; трудовое законодательство (в случаях, не урегулированных законодательством о службе в ОВД). Присяга сотрудников ОВД, как нормативный источник юридической основы формирования и реализации правоотношений, в рамках которых сотрудники исполняют свои служебные обязанности, соблюдают ограничения и используют предоставленные им права, выражается в виде торжественной клятвы беззаветного служения отечеству, где каждая норма, содержащая публичное обещание сотрудника добровольно исполнять принимаемые на себя обязательства, по сути является принципиальным положением, находящим свое развитие и конкретизацию в действующем законодательстве, регулирующем деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности, охране общественного порядка, противодействию преступлениям и административным правонарушениям. Содержание и порядок приведения к Присяге сотрудника ОВД³ определен статьей 28 Закона «О службе в ОВД» и приказом МВД России от 22 марта 2013 г. № 156 «Об утверждении Порядка приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации». Дисциплинарный устав раскрывает сущность служебной дисциплины в ОВД, перечисляет обязанности сотрудников, а также обязанности и права руководителей (начальников) по ее соблюдению и поддержанию. Устав устанавливает обязательность исполнения приказов и распоряжений руководителя (начальника), а

¹ Далее — Закон «О полиции» // Российская газета. — 2011. — № 25. — 8 февр.

² Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 52 (ч. 1), ст. 6228.

³ Приказ МВД России от 22 марта 2013 г. № 156 «Об утверждении Порядка приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

также порядок применения мер поощрения, наложения и исполнения дисциплинарных взысканий и их обжалования.

Контракт о прохождении службы в ОВД Российской Федерации (далее — Контракт) не является нормативным правовым актом. Он представляет собой соглашение, где устанавливаются права и обязанности сторон, на основании которого возникают и изменяются служебные правоотношения в ОВД¹.

Приказы и распоряжения руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее — Приказы и распоряжения МВД России)² в качестве правовых источников, регулирующих различные аспекты государственной службы в ОВД, в том числе, касающиеся укрепления служебной дисциплины, в основном посвящены вопросам применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий, а также обеспечению противодействия коррупционным правонарушениям в ОВД.

К правовым актам, регламентирующим юридический механизм обеспечения служебной дисциплины и дополняющим порядок применения некоторых мер поощрения, можно отнести, например, приказ МВД России от 5 февраля 2014 г. № 77 «О Почетной грамоте Министерства внутренних дел Российской Федерации и благодарности Министра (заместителей Министра) внутренних дел Российской Федерации»³; приказ МВД России от 31 октября 2012 г. № 989 «О ведомственных знаках отличия Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁴ (нагрудных знаках и медалях МВД России); Приказ МВД России от 25 июля 2008 г. № 651 «О порядке награждения оружием в системе Министерства

¹ Приказ МВД России от 19 января 2012 г. № 34 «О примерной форме контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. — 2012. — № 29. — 10 февр. (ред. от 20.04.2015 опубликована на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> — 20.05.2015).

² Приказ МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Порядком применения к сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации мер поощрения») // Российская газета. — 2013. — № 157. — 19 июля.

³ Российская газета. — 2014. — № 83. — 11 апр.

⁴ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2013. — № 7. — 18 февр.

внутренних дел Российской «Федерации»¹. В числе ведомственных нормативных правовых актов, направленных на обеспечение противодействия коррупции в органах внутренних дел, можно назвать, например, приказ МВД России от 31 октября 2013 г. № 875 «О Перечне должностей федеральной государственной службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащие внутренних войск и федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

Приказы и распоряжения прямых и непосредственных руководителей (начальников) — это обращенное к подчиненным сотрудникам служебное требование руководителя (начальника) об обязательном исполнении определенных действий, о соблюдении правил или об установлении порядка. Приказы могут отдаваться как устно, так и письменно. Письменный приказ является основным распорядительным служебным документом (правовым актом), издаваемым руководителем (начальником) на правах единоначалия, который является условием поддержания служебной дисциплины и внутреннего порядка в ОВД. Приказ должен соответствовать законодательным и подзаконным правовым актам, в том числе, приказам вышестоящих руководителей (начальников).

1.2. Субъекты обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел

Обеспечение служебной дисциплины в органах внутренних дел требует контроля со стороны различных по уровню и функциональности субъектов. Дисциплинарный устав определяет два основных субъекта обеспечения служебной дисциплины: непосредственно сам сотрудник ОВД и его руководитель (начальник). Руководитель (начальник), в соответствии с законодательством, бывает прямым и непосредственным. Прямыми руководителями (начальниками) сотрудника ОВД являются руководители (начальники), которым он подчинен по службе, в том числе временно. Ближайший к сотруд-

¹ Российская газета. — 2008. — № 178. — 22 авг.

нику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником). Каждый из указанных субъектов, как и иные сотрудники ОВД, обладает определенным набором полномочий по обеспечению служебной дисциплины.

Сотрудник ОВД в целях поддержания дисциплины обязан¹:

- знать свои служебные обязанности и права, порядок и правила их реализации, а также добросовестно их исполнять;
- выполнять приказы и распоряжения руководителей (начальников), отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральным законам;
- соблюдать требования к служебному поведению и субординацию;
- уважать права и свободы, а также достоинство граждан;
- проявлять уважение к сотрудникам, вне зависимости от их служебного положения, а также нетерпимость к нарушениям дисциплины;
- оказывать содействие руководителю (начальнику) в поддержании служебной дисциплины;
- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, а также сведения, ставшие известными в связи с выполнением служебных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;
- не допускать злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в ОВД, а также соблюдать требования к служебному поведению;
- соблюдать требования о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и выполнять обязанности, установленные в целях противодействия коррупции;
- требовать от младших по службе соблюдения дисциплины, правил служебного поведения и ношения форменной одежды;
- соблюдать внутренний служебный распорядок.

Следующим субъектом обеспечения служебной дисциплины является руководитель (начальник), в обязанности которого в рассматриваемом направлении служебной деятельности входит:

¹ Российская газета. — 2008. — № 178. — 22 авг.

- знать и соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере внутренних дел, обеспечивать их строгое и точное исполнение;
- обеспечивать соблюдение подчиненными законодательства и служебной дисциплины;
- четко отдавать приказы и распоряжения, проверять точность и своевременность их исполнения;
- соблюдать установленные порядок и условия прохождения службы в ОВД, уважать честь и достоинство подчиненных, не допускать ущемления их законных прав и интересов, протекционизма, преследования по мотивам личного характера;
- знать и анализировать состояние служебной дисциплины, морально-психологического климата в подчиненном подразделении, своевременно принимать меры по предупреждению нарушений служебной дисциплины;
- принимать меры по противодействию коррупции;
- всесторонне изучать личные и деловые качества подчиненных;
- создавать необходимые условия для службы, отдыха и повышения квалификации подчиненных, профессиональной служебной и физической подготовки;
- обеспечивать гласность и объективность в оценке служебной деятельности подчиненных;
- воспитывать у подчиненных чувство ответственности за выполнение служебных обязанностей;
- подавать личный пример дисциплинированности, образцового выполнения служебных обязанностей;
- принимать меры по выявлению, пресечению и профилактике нарушений служебной дисциплины сотрудниками и иных правонарушений, причин и условий их совершения;
- формировать и поддерживать в служебном коллективе атмосферу нетерпимости сокрытия преступлений, происшествий и дисциплинарных проступков, обеспечивать их принципиальную оценку;
- изучать состояние служебной дисциплины и соблюдения законности сотрудниками, анализировать причины правонарушений и чрезвычайных происшествий, организовывать и принимать непосредственное участие в проведении мероприятий,

направленных на укрепление служебной дисциплины и законности;

- организовывать работу комиссий по служебной дисциплине и профессиональной этике, комиссий по социальным вопросам;
- руководить работой актива служебных коллективов.

Руководитель (начальник) несет персональную ответственность за состояние служебной дисциплины и соблюдение законности во вверенном ему органе внутренних дел (подразделении). Состояние служебной дисциплины и законности в органе (учреждении) оценивается «удовлетворительно» или «неудовлетворительно» на основании подсчета качественных, количественных, динамических показателей, результатов изучения общественного мнения и иных данных.

Перечень субъектов, обеспечивающих служебную дисциплину в ОВД не исчерпывается названными категориями сотрудников. Обязанность по обеспечению служебной дисциплины возлагается также на руководителей и сотрудников подразделений по работе с личным составом, инспекций по личному составу; комиссию органа, подразделения, учреждения, системы МВД России по служебной дисциплине и профессиональной этике; подразделения собственной безопасности в системе МВД России и других субъектов работы с кадрами в ОВД.

Руководители и сотрудники подразделений по работе с личным составом (при их отсутствии — должностные лица, осуществляющие функции морально-психологического обеспечения) обязаны:

- принимать меры по укреплению служебной дисциплины и законности, профилактике правонарушений со стороны сотрудников ОВД;
- решительно пресекать факты сокрытия преступлений, происшествий и дисциплинарных проступков, давать им принципиальную оценку;
- изучать состояние служебной дисциплины и законности;
- анализировать причины правонарушений и чрезвычайных происшествий в ОВД;
- организовывать и принимать непосредственное участие в проведении мероприятий, направленных на укрепление служебной дисциплины и законности;

- содействовать работе комиссий и общественных советов: по служебной дисциплине и профессиональной этике, по социальным вопросам и др.

Инспекция по личному составу¹ является специальным субъектом обеспечения служебной дисциплины и выполняет следующие функции:

- осуществляет проверку работы структурных подразделений ОВД по профилактике чрезвычайных происшествий и нарушений дисциплины личным составом; выявляет и анализирует положительный опыт укрепления служебной дисциплины, законности, противодействия коррупции и обеспечивает его использование;
- организует и осуществляет, в пределах своей компетенции, проверку жалоб и заявлений граждан, обращений органов государственной власти, органов местного самоуправления о нарушениях дисциплины и законности сотрудниками ОВД;
- участвует в инспектировании, контрольных и целевых проверках деятельности ОВД;
- участвует по согласованию с подразделением собственной безопасности ОВД в проведении служебных проверок по должностным проступкам, связанным с нарушениями дисциплины и законности руководителями (начальниками) структурных подразделений ОВД;
- изучает, анализирует статистическую и иную информацию, касающуюся деятельности ОВД, разрабатывает во взаимодействии с другими структурными подразделениями ОВД проекты решений по вопросам укрепления дисциплины среди личного состава, соблюдения законности в деятельности сотрудников ОВД;
- предоставляет в подразделение собственной безопасности ОВД информацию и материалы о выявленных фактах готовящихся, совершаемых или совершенных сотрудниками ОВД преступлений, попытках проникновения в ОВД лиц, преследующих преступные или иные корыстные цели;

¹ Приказ МВД России от 27 мая 1999 г. № 394 «Об утверждении Типового положения об инспекции по личному составу органа внутренних дел Российской Федерации».

- вносит начальнику подразделения по работе с личным составом ОВД предложения по укреплению служебной дисциплины и законности и др.

Подразделения собственной безопасности в системе МВД России¹, как особые субъекты обеспечения служебной дисциплины и профилактики правонарушений, выполняют следующие функции:

- проводят аналитические исследования состояния законности и служебной дисциплины в ОВД, готовят прогнозы развития оперативной обстановки и динамики криминогенных процессов;
- выявляют и устраняют причины и условия, способствующие совершению правонарушений сотрудниками ОВД;
- проводят проверки кандидатов на должности, назначение на которые в установленном МВД России порядке рекомендуется согласовывать с подразделениями собственной безопасности ОВД;
- ставят на профилактический учет сотрудников, совершивших правонарушения, а также проводят непрерывное плановое профилактическое воздействие на лиц, состоящих на таких учетах;
- направляют в адрес руководителей ОВД информацию о выявленной противоправной деятельности их подчиненных;
- обобщают и распространяют передовой опыт работы по профилактике правонарушений сотрудников ОВД;
- разрабатывают предложения по совершенствованию системы оценки деятельности ОВД по предупреждению правонарушений среди личного состава и форм ведомственной статистической отчетности.

Комиссия органа, подразделения, учреждения системы МВД России по служебной дисциплине и профессиональной этике² относится к разновидности коллективных субъектов обеспечения служебной дисциплины и реализует следующие функции:

¹ Приказ МВД России от 2 января 2013 г. № 1 «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

² Приказ МВД России от 27 июля 2009 г. № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

- 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;
- изучает, анализирует и обобщает поступающие в комиссию документы и иные материалы о фактах нарушения служебной дисциплины и законности, коррупции, информацию по противодействию коррупции, а также информирует руководителей и сотрудников ОВД о результатах этой работы;
- информирует руководителя органа, подразделения, учреждения системы МВД России о состоянии психологического климата в служебном коллективе, морально-психологическом состоянии личного состава, состоянии служебной дисциплины и законности;
- организует проведение членами комиссии профилактических бесед с сотрудниками ОВД;
- рассматривает информацию о возникновении ситуаций, при которых личная заинтересованность сотрудников ОВД может повлиять на объективное исполнение ими служебных обязанностей, вырабатывает предложения по предотвращению и урегулированию подобных ситуаций;
- разъясняет сотрудникам ОВД основные положения законодательства по противодействию коррупции и содержание требований к служебному поведению.

Подразделения психологической работы, штабные, правовые, тыловые и иные подразделения органов внутренних дел в рамках своей компетенции в определенной степени также участвуют в проведении работы с личным составом ОВД по укреплению служебной дисциплины и законности.

1.3. Формы и методы укрепления служебной дисциплины в органах внутренних дел

Указанный перечень форм укрепления служебной дисциплины не является исчерпывающим¹.

¹ Приказ МВД России от 27 июля 2009 г. № 579 «Об утверждении Типового положения о комиссии органа, подразделения, учреждения системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по служебной дисциплине и профессиональной этике».

**К основным формам работы по укреплению
служебной дисциплины относятся:**

контрольно-профилактические рейды по поддержанию дорожно-транспортной дисциплины, проверке соблюдения сотрудниками правил дорожного движения и целевого использования служебного автотранспорта, предупреждению совершения сотрудниками дорожно-транспортных происшествий

регулярное (не реже 1 раза в месяц) подведение итогов работы по укреплению служебной дисциплины и законности

совещания, посвященные выработке направлений и форм взаимодействия субъектов работы с кадрами ОВД, изучению и распространению положительного совместного опыта работы по поддержанию должного уровня служебной дисциплины и законности

правовая пропаганда, правовое воспитание и гуманитарно-правовая подготовка сотрудников

проведение служебных проверок по фактам правонарушений, совершенных сотрудниками ОВД, выработка и принятие по их итогам профилактических мер

информирование личного состава о мерах юридической ответственности конкретных сотрудников, совершивших правонарушения

обобщение и внедрение положительного опыта работы по укреплению служебной дисциплины и законности

целевые плановые и внеплановые проверки работы руководителей подразделений по укреплению служебной дисциплины и законности среди личного состава

издание приказов и иных правовых актов, направленных на укрепление служебной дисциплины и законности, ликвидацию условий, способствующих совершению правонарушений

Методы поддержания служебной дисциплины в ОВД, в зависимости от организационного уровня их рассмотрения, некоторые ученые оценивают, как пути достижения целей и задач управления либо как способы осуществления руководителями (начальниками) и иными субъектами управленческих функций в сфере работы с кадрами¹.

¹ Известно множество иных классификаций форм управленческой деятельности, которые выделяют правовые (нормотворческие и правопримени-

Представляя меры по укреплению служебной дисциплины и законности в органах (учреждениях) внутренних дел через призм морально-психологического обеспечения их оперативно-служебной деятельности, следует особо подчеркнуть комплексный характер таких мер, выраженный в совокупности определенного множества осуществляемых в различном соотношении самостоятельных видов (элементов) указанного обеспечения, нацеленных на предупреждение, своевременное выявление и пресечение правонарушений и чрезвычайных происшествий с участием сотрудников, и проводимых в качестве нормотворческой, правоприменительной (регулятивной и правоохранительной), организационной, воспитательной, психологической, социальной и культурно-просветительской работы.

Все виды перечисленных вариантов работы по укреплению служебной дисциплины и законности среди личного состава взаимосвязаны и взаимозависимы, проводятся с использованием различных форм, методов и средств. И если основные направления, задачи и формы реализации содержательных элементов морально-психологического обеспечения достаточно полно обозначены в приказе МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел», то перечень методов подобной деятельности, за исключением методов воспитания, поощрения и принуждения, нормативно четко не сформулирован. В литературе существуют разные мнения по данному вопросу, однако на практике наиболее часто используют следующую дифференциацию.

Методы укрепления служебной дисциплины в ОВД:

метод поощрения

метод принуждения

*методы психологической
работы*

*методы воспитательной
работы*

тельные — регулятивные, охранительные) и не правовые (организационные и материально-технические) формы.

Метод поощрения состоит в официальном публичном признании заслуг и успехов в службе сотрудников ОВД посредством применения к ним мер поощрения, предусмотренных действующим законодательством.

Целью поощрения является проявление внимания и заботы государства к сотруднику, добросовестно и ответственно выполняющему служебный долг, стимулирование его дальнейшей служебной деятельности, повышение ее эффективности. Существуют следующие **основания применения мер поощрения**: добросовестное выполнение сотрудником ОВД служебных обязанностей; достижение высоких результатов в служебной деятельности; успешное выполнение задач повышенной сложности.

Меры поощрения разнородны по своему содержанию. Каждая из них, безусловно, осуществляет положительное моральное воздействие на сотрудника ОВД, к которому применяется. Тем не менее, ряд поощрений наряду с моральным имеют и материальное содержание. С учетом этого предусмотренные в законодательстве меры поощрения условно можно разбить на три группы: меры морального, материального и смешанного характера¹.

К мерам **морального характера** относятся: объявление благодарности; награждение нагрудными знаками и медалями МВД России; награждение огнестрельным и холодным оружием; награждение Почетной грамотой территориального органа или подразделения МВД России; предоставление внеочередного увольнения из расположения образовательной организации (для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России).

К мерам **материального характера** относятся: выплата денежной премии; награждение ценным подарком; установление именной стипендии (для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России).

К мерам **смешанного характера** относятся: награждение нагрудным знаком «Почетный сотрудник МВД»; награждение Почетной грамотой федерального органа исполнительной власти в сфере

¹ Брунер Р. А. Методы поддержания служебной дисциплины и обеспечения законности в ОВД // Вестник Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. — 2015. — № 6.

внутренних дел¹; занесение фамилии сотрудника в книгу почета или на доску почета федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения; досрочное присвоение очередного специального звания; присвоение очередного специального звания на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел; досрочное снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания; представление к награждению государственной наградой Российской Федерации, поощрению Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации.

Меры поощрения объявляются приказами руководителей (начальников) в соответствии с полномочиями, указанными в перечне руководителей (начальников) системы МВД России и соответствующих им прав по применению мер поощрения в отношении подчиненных сотрудников², а также правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, публикуемыми в официальных печатных изданиях.

Методы воспитательной работы включают в себя методы воспитания, перечисленные в Приказе МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел»: убеждение, пример, соревнование, упражнение, поощрение, принуждение, критика действий и поступков. Указанные методы предполагают: а) выверенное использование тщательно подобранных весомых, значимых аргументов, позволяющих скорректировать поведение со-

¹ В ст. 4 и 5 Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Приказом МВД России от 19 декабря 2011 г. № 1258 «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации», сотрудникам, награжденным Почетной грамотой Министерства внутренних дел Российской Федерации, установлена единовременная поощрительная выплата в размере 0,5 должностного оклада; а награжденным нагрудным знаком «Почетный сотрудник МВД» — единовременная поощрительная выплата в размере 1 должностного оклада и ежемесячная поощрительная выплата в размере 5 % от должностного оклада.

² Приказ МВД России от 19 декабря 2011 г. № 1258 «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации».

трудника; б) активное демонстрирование личного примера воспитателя либо примерного поведения иного авторитетного сотрудника; в) равные условия для сотрудников, участвующих в соревновании; гласность и открытость его хода и результатов; сравнимость итогов; г) конструктивность критических высказываний, их культура и доброжелательность; недопустимость преследования критикующего и гонения критикуемого; д) одобрение и поддержку коллектива относительно применяемых мер. Кроме того, они могут выражаться в различного рода воспитательных беседах; обсуждении поведения сотрудника на общем собрании служебного коллектива; отчета сотрудника на служебном совещании; проведении инструктивных занятий, сопряженных с оказанием сотруднику помощи и содействия в освоении служебной специальности и т. п. Положительное влияние на сотрудников оказывают проводимые с их участием мероприятия по чествованию коллег, имеющих высокие служебные показатели; тематические встречи с ветеранами, деятелями культуры и искусства, представителями гражданского общества и религиозных конфессий, а также с прямыми и уполномоченными руководителями в формате «вопросы — ответы»; диспуты, дискуссии, викторины, экскурсии, научно-практические (читательские) конференции и т. п.

Основными средствами реализации задач воспитания являются: индивидуальная воспитательная работа; информационно-пропагандистская работа; работа актива служебных коллективов органов (учреждений). Индивидуальную воспитательную работу с личным составом должны проводить руководители всех уровней и их заместители. Она может осуществляться посредством: индивидуальных бесед (ознакомительных, поддерживающих или корректирующих); психолого-педагогического наблюдения; изучения документов, характеризующих сотрудника; обобщения независимых характеристик; анализа результатов служебной деятельности и показателей служебной дисциплины.

В качестве **методов психологической работы** по укреплению служебной дисциплины и законности наиболее часто применяются: наблюдение, интервью, консультация, психологический анализ документов и результатов деятельности сотрудника, опрос, обследование, тестирование, социометрия, эксперимент, психологический тренинг, проверка состояния психологической устойчивости и степени психологической совместимости в служебных коллективах,

подготовка психологических рекомендаций общего и индивидуального характера. Психологическая работа обычно проводится в формате индивидуальных (с одним сотрудником) и групповых (с двумя и более сотрудниками) психологических мероприятий.

Метод принуждения проявляется в наложении на сотрудников ОВД, нарушивших служебную дисциплину, предусмотренных законодательством дисциплинарных взысканий.

Основанием применения дисциплинарных взысканий являются: дисциплинарные проступки и административные правонарушения (за исключением составов правонарушений, перечисленных в ч. 2 ст. 2.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹, за совершение которых сотрудник ОВД привлекается к административной ответственности на общих основаниях).

Глава 2. Основные направления осуществления антикоррупционной деятельности в органах внутренних дел

2.1. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел как основа антикоррупционного поведения

Правовой статус сотрудника органов внутренних дел как гражданина, взявшего на себя обязанности по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел, установлен Конституцией Российской Федерации, законами и подзаконными актами, в том числе ведомственными нормативными актами МВД России. В них закреплены не только права и свободы, но и правовое положение лица, состоящего на специфической (правоохранительной) службе, выполняющего публичные функции.

Основными элементами правового статуса сотрудника органов внутренних дел являются его полномочия (права и обязанности) по виду деятельности в соответствии с занимаемой должностью. К правовому статусу относятся и другие его составляющие. Так, в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» рассматриваются:

¹ Далее — КоАП РФ // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 1 (ч. 1), ст. 1.

основные права гражданского служащего, основные обязанности гражданского служащего; ограничения, запреты, связанные с гражданской службой, требования к служебному поведению гражданского служащего, урегулирование конфликта интересов по госслужбе, представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представления сведений о расходах.

Однако следует учесть, что Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹ (п. 5 ст. 7) введен антикоррупционный стандарт, в который включается единая система запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции.

Особенности правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел определены в гл. 3 закона «О службе в ОВД», где в качестве его основных элементов содержится: формулировка понятия сотрудника ОВД, его права; основные обязанности; требования к служебному поведению; ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в ОВД; ответственность сотрудника.

Согласно гл. 6 закона «О полиции» правовое положение сотрудника полиции включает в себя: определение сотрудника полиции, категории специальных званий полиции, основные обязанности и основные права полицейских, гарантии их правовой защиты, взыскания за несоблюдение антикоррупционных запретов и требований, право на объединение в профсоюзы, ответственность.

Таким образом, очевидно, что законодательное определение правового статуса сотрудников органов внутренних дел и относящихся к ним полицейских сформулировано неоднозначно. Данное обстоятельство, полагаем, требует внимательной правовой оценки.

В теории государственной службы под правовым статусом (в узком смысле) понимается совокупность прав и обязанностей, относящихся к профессиональной деятельности должностного лица в государственном органе или организации.

- Должностной статус государственного служащего в лице сотрудника органов внутренних дел предполагает наделение его конкретными полномочиями представителя власти либо полномочиями по выполнению организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций, отступле-

¹ Далее — закон «О противодействии коррупции», если иное не будет специально оговорено.

ние от которых или злоупотребление ими может образовывать коррупционные правонарушения. Чаще всего это получение взятки, злоупотребление служебными полномочиями, служебный подлог, фальсификация доказательств и результатов оперативно-разыскной деятельности и др. Поэтому исключение или сужение избыточных (с коррупционными рисками) функций органов внутренних дел и полномочий его сотрудников, установление действенного контроля за их реализацией являются перспективными направлениями предупреждения коррупции в системе МВД России.

- При рассмотрении направлений формирования антикоррупционного поведения государственных служащих следует учитывать единые общие правила служебного поведения, вытекающие из правового положения должностных лиц, состоящих на публичной государственной службе.
- Наряду с такими правилами, в государственных структурах действуют специальные антикоррупционные требования к поведению государственных служащих, установленные профилизованными правовыми актами. В частности, антикоррупционные нормы содержатся в законе «О службе в ОВД» и законе «О полиции», принятию которых предшествовало их широкое обсуждение как в профессиональном сообществе, так и за его пределами. В итоге статус сотрудников системы МВД России претерпел позитивные изменения за счет конкретизации служебных полномочий и расширения социально-правовых, организационных и иных гарантий их реализации, что, несомненно, снизило коррупционные риски в их профессиональной деятельности.

Рассматривая антикоррупционные требования к сотрудникам органов внутренних дел, вытекающие из их правового статуса, следует учитывать, что эти предписания охватывают все элементы службы в ОВД, включая: поступление на службу в ОВД; назначение на должность; присвоение специального и квалификационного званий; перемещение по службе, а также ограничения и обязанности после завершения службы в течение определенного временного периода.

Так, например, согласно ст. 17 закона «О службе в ОВД» на службу могут поступать граждане не моложе 18 лет (за исключением лиц, поступающих в образовательные организации системы МВД

России), соответствующие квалификационным требованиям, установленным Федеральным законом, способные по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД.

Не могут быть приняты на службу в ОВД граждане, имеющие вид на жительство для проживания на территории иностранного государства; признанные подозреваемыми или обвиняемыми по уголовным делам; неоднократно в течение года, предшествующего поступлению на службу, подвергавшиеся административному наказанию за умышленные административные правонарушения; подвергавшиеся уголовному преследованию, а также лица, в отношении которых уголовное дело прекращено по не реабилитирующим обстоятельствам; несогласные соблюдать ограничения, запреты, обязанности и нести ответственность, установленную для сотрудников ОВД.

Поступающие на службу лица проходят психофизиологическое обследование, тестирование, направленные на выявление случаев потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами. На каждого кандидата оформляется личное поручительство сотрудника ОВД, имеющего стаж службы в ОВД не менее трех лет.

Приведенные выше положения нормативных правовых актов позволяют снизить риск поступления на службу в ОВД лиц, склонных к совершению коррупционных и других правонарушений.

Приобретение гражданином статуса сотрудника ОВД в связи с назначением на должность и присвоением специального звания на всех последующих этапах службы обязывает его:

- представлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, сведения о своих доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- не допускать злоупотребления служебными полномочиями, соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, а также соблюдать требования к служебному поведению сотрудника;
- сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о возникновении личной заинтересованности, которая может

привести к возникновению конфликта интересов при выполнении служебных обязанностей и принимать меры по предотвращению такого конфликта;

- уведомлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Кроме того, в ч. 12 ст. 30 закона «О службе в ОВД» предусмотрена возможность ротации сотрудников, занимающих должность руководителей, после непрерывного нахождения в должности в течение шести лет с переводом на равнозначную должность в той же местности, а при невозможности такого перевода — на иную равнозначную должность в другую местность.

Важное антикоррупционное значение при реализации сотрудником ОВД полномочий, установленных федеральным законодательством, имеют административные регламенты по оказанию государственных услуг,¹ которые, оптимизируя исполнение конкретных государственных функций, устанавливают сроки и последовательность выполнения административных процедур, предусматривают ответственность за их нарушение. В настоящее время в МВД России разработано более 50 таких регламентов по различным направлениям деятельности ОВД.

Серьезным антикоррупционным барьером для сотрудников ОВД являются должностные регламенты (должностные инструкции), персонифицирующие служебную компетенцию каждого сотрудника. Они разрабатываются в соответствии с законодательством о службе в ОВД в порядке, установленном Министром внутренних дел России², непосредственным руководителем сотрудника. Основу такого регламента составляют права сотрудника по занимаемой должности, а также его обязанности и ответственность в соответствии с законодательством. Кроме того, должностной регламент

¹ Правила разработки, утверждения и экспертизы таких регламентов определены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2013 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».

² Приказ МВД России от 25 сентября 2012 г. № 886 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы».

включает общие ограничения, требования и запреты для государственных служащих, содержащиеся в антикоррупционном законодательстве.

При формировании правового статуса сотрудников ОВД положительно зарекомендовал себя механизм сдерживания коррупционного поведения путем проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов. Нормативную базу антикоррупционных экспертных процедур составляют:

- Федеральные законы от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 17 мая 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которым утверждены Правила и методика проведения таких экспертиз;
- приказ Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187 «Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурных подразделений Минюста России»;
- приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России».

В методике проведения указанной экспертизы определены следующие коррупционные факторы, которые используются при оценке нормативных правовых актов и их проектов:

- широта дискреционных полномочий — отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);
- предделение компетенции по формуле «вправе» — диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

- выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);
- чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества — наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или организации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;
- принятие нормативного правового акта за пределами компетенции — нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;
- заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий — установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;
- отсутствие или неполнота административных процедур — отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;
- отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права (блага);
- нормативные коллизии — противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае;
- наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;
- злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями

- (их должностными лицами) — отсутствие четкой регламентации прав граждан, организаций;
- юридико-лингвистическая неопределенность — употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Антикоррупционная экспертиза является барьером для прохождения коррупционных норм и положений, регламентирующих деятельность органов внутренних дел, их взаимоотношения с гражданами и юридическими лицами по лицензионно-разрешительным, контрольным вопросам, оказанию услуг по регистрации автотранспорта, оружия и т. п. Перечисленные факторы обязательно должны учитываться в нормотворческой практике ОВД.

Кроме антикоррупционной экспертизы в МВД России предусмотрено проведение мониторинга применения нормативных правовых актов, в процессе которого выявляются коррупционные риски, пробелы в противодействии использованию сотрудниками своих полномочий в корыстных целях¹. Эту работу в масштабе МВД России обеспечивает и осуществляет Договорно-правовой департамент МВД России и его подразделения в территориальных ОВД. В случае выявления в правовых актах коррупционных факторов, принимаются меры по их устранению, при этом действие акта приостанавливается или он отменяется. По результатам мониторинга правоприменения МВД России ежегодно готовит доклады, размещаемые на сайте министерства.

Контроль и надзор за соблюдением законодательства о службе в ОВД осуществляется в порядке, определяемом в ст. 92 закона «О службе в ОВД», и включает надзор Генерального прокурора Российской Федерации, вневедомственный и ведомственный контроль. Контроль и надзор за деятельностью полиции предусмотрен также главой 10 закона «О полиции» и включает госконтроль Президента Российской Федерации; Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации в пределах, определенных законами Российской Федерации; судебный контроль и надзор, прокурорский надзор, обжалование действий (бездействий) полиции). Процедура и способы выполнения контрольных функций в этих нормативных актах не указаны.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации».

2.2. Стандарт антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел

Стандарт антикоррупционного поведения сотрудников ОВД представляет из себя совокупность содержащихся в различных законодательных и подзаконных актах специальных правил служебного поведения. В п. 5 ст. 7 закона «О противодействии коррупции» определено понятие антикоррупционного стандарта — это установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

Использованию антикоррупционного стандарта в противодействии коррупции и формировании антикоррупционного поведения сотрудников ОВД придается первостепенное значение. Выполнение предписаний стандарта создает среду, в которой минимизируются возможности коррупционного поведения, повышается ответственность сотрудников за эффективное выполнение должностных обязанностей, снижается риск использования служебных полномочий в корыстных личных целях. Ведомственный и общественный контроль за соблюдением требований стандарта антикоррупционного поведения сотрудников ОВД является важным сдерживающим средством предупреждения коррупционных правонарушений. Однако иногда поспешное принятие новых нормативных документов в этой области, сопровождаемое усилением требований к антикоррупционному поведению сотрудников ОВД, создает сложности для систематизации вводимых правил, размывает антикоррупционный стандарт, ориентируя его на решение второстепенных текущих служебных вопросов. Данные обстоятельства не способствуют усвоению специальных антикоррупционных правил поведения сотрудниками органов внутренних дел, о чем свидетельствуют данные объективного контроля.

На сотрудника органов внутренних дел распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные законом «О противодействии коррупции» ист. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником оперативно-разыскной деятельности. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники органов внутренних дел, на которых они не рас-

пространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Рассмотрение вопросов, касающихся соблюдения сотрудниками органов внутренних дел ограничений и запретов, исполнения ими обязанностей, установленных законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, осуществляется в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации¹.

Антикоррупционные требования обязывают гражданского служащего:

- уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;
- уведомлять своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно;
- передавать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации в случае, если владение приводит или может привести к конфликту интересов;
- уведомлять об обращении в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;
- не допускать конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;
- уведомлять об обращении к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений и принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;
- передавать по акту в федеральный государственный орган, в котором он замещает должность, подарки, полученные им в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

Кроме того, служащий, замещающий должность государственной службы, включенную в перечень должностей, установлен-

¹ См.: статью 14 закона «О службе в ОВД».

ный нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязан:

- ежегодно представлять представителю нанимателя сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруга (супруги) и несовершеннолетних детей;
- сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в случаях и порядке, установленном Федеральным законом;
- *в течение двух лет после увольнения с государственной службы:*
- при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы;
- замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более 100 тыс. руб. на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного управления данными организациями ранее входили в его должностные (служебные) обязанности, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

На работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные для федеральных государственных служащих, которым запрещено:

- участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;
- замещать должность государственной службы в случае избрания или назначения на государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта Российской Федерации, за исключением случая, установленного ч. 2 ст. 6 Феде-

рального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»; избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе; осуществлять предпринимательскую деятельность; отдельным категориям открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами;

- приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность государственной службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

- получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

- выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

- использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средств материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передать их другим лицам;

- разглашать или использовать в целях, не связанных с государственной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

- допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором служащий замещает должность государственной службы, если это не входит в его должностные обязанности;
- принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;
- использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;
- использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве служащего, если это не входит в его должностные обязанности;
- создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;
- прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;
- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;
- заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исклю-

чительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Служащий не может находиться на государственной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) со служащим, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому. Служащий вправе выполнять иную оплачиваемую работу при соблюдении следующих условий:

- служащему необходимо уведомить представителя нанимателя о намерении работать. К иной оплачиваемой работе относится работа как в связи с трудовыми отношениями (на основании трудового договора), так и в связи с гражданско-правовыми отношениями (авторский договор, договор возмездного оказания услуг и т. п.), в этой связи уведомление необходимо осуществить до заключения трудового или гражданско-правового договора;
- выполнение иной оплачиваемой работы не должно приводить к возникновению конфликта интересов — к ситуации, при которой личная заинтересованность служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей.

Часть указанных выше нормативных установлений отражена в законе «О службе в ОВД», где в ст. 14, 17, 71–73, 82.1 и некоторых других определены положения, направленные на противодействие коррупции на всех этапах прохождения правоохранительной службы сотрудниками ОВД, начиная с приема на службу, и вплоть до увольнения со службы из ОВД, а также на некоторый период после увольнения со службы.

2.3. Нравственные основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел

Нравственные основы антикоррупционного поведения сотрудников ОВД дополняют профессиональные требования к ним. До недавнего времени они были сформулированы в Кодексе профес-

сиональной этики сотрудника ОВД, который в настоящее время отменен¹ с одновременной рекомендацией для системы МВД России временно руководствоваться Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих² (далее — Типовой кодекс), являющемся основой для разработки соответствующими государственными органами кодексов этики и служебного поведения госслужащих Российской Федерации.

Нравственные основы поведения не требуют жесткой правовой регламентации, поскольку основаны на неформальных правилах, отступление от которых само по себе не влечет юридической ответственности, а лишь лишает человека морального права на уважение, поддержку со стороны ближайшего окружения в быту и на службе, является критерием оценки качества профессиональной деятельности и служебного поведения.

Однако, учитывая особое положение органов внутренних дел, как правоохранительной структуры, наделенной широкими полномочиями в отношении граждан, должностных лиц и организаций, часть служебно-этических правил поведения сотрудников ОВД получили правовое закрепление и выполняют значительную роль в противодействии коррупции и формировании антикоррупционного поведения. Отступление от требований норм морали сотрудниками системы МВД России должно рассматриваться как коррупционно опасное поведение, создающее предпосылки для правонарушений.

На антикоррупционные цели направлены положения ст. 13 «Требования к служебному поведению сотрудников органов внутренних дел» закона «О службе в ОВД», которая гласит:

1. При осуществлении служебной деятельности, а также во внеслужебное время сотрудник органов внутренних дел должен:

а) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют содержание его профессиональной служебной деятельности;

б) заботиться о сохранении своих чести и достоинств, не допускать принятия решений из соображений личной заинтересованности, не совершать при выполнении служебных обязанностей по-

¹ Приказ МВД России от 31 октября 2013 г. № 883 «О признании утратившим силу приказа МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138».

² Одобрен решением Президиума совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г., протокол № 2.

ступки, вызывающие сомнение в объективности, справедливости и беспристрастности сотрудника, наносящие ущерб его репутации, авторитету федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а также государственной власти;

в) проявлять уважение, вежливость, тактичность по отношению к гражданам, в пределах служебных полномочий оказывать им содействие в реализации их прав и свобод;

г) соблюдать нейтральность, не оказывать предпочтение каким-либо политическим партиям, другим общественным объединениям, религиозным и иным организациям, профессиональным или социальным группам, гражданам;

д) выполнять служебные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;

е) выполнять служебные обязанности в рамках компетенции федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, установленной законодательством Российской Федерации.

2. Сотрудник органов внутренних дел, замещающий должность руководителя (начальника), обязан не допускать случаи принуждения сотрудников к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных организаций.

3. Иные требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В законе «О полиции» не выделено специальной статьи, посвященной раскрытию требований к служебному поведению сотрудника полиции. Но эти вопросы отражены в таких принципах деятельности полиции, как: соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина; законность; беспристрастность; открытость и публичность; общественное доверие и поддержка граждан; взаимодействие и сотрудничество (гл. 2).

Следует отметить также положения ст. 27 «Основные обязанности сотрудников полиции», которые касаются их обязанностей знать и соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты в сфере внутренних дел, представлять сведения о доходах, соблюдать установленные федеральными законами ограничения, запреты, связанные со службой в полиции, сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов при выполнении

служебных обязанностей, уведомлять о каждом обращении к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения.

Рекомендованный для использования в системе МВД России Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих содержит следующие антикоррупционные положения:

1. Основные принципы служебного поведения государственных (муниципальных) служащих являются основой поведения граждан Российской Федерации в связи с нахождением их на государственной и муниципальной службе.

2. Государственные (муниципальные) служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны:

а) исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов и органов местного самоуправления;

б) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности как государственных органов и органов местного самоуправления, так и государственных (муниципальных) служащих;

в) осуществлять свою деятельность в пределах полномочий соответствующего государственного органа и органа местного самоуправления;

г) не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;

д) исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей;

е) уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы либо органы местного самоуправления обо всех случаях обращения к государственному (муниципальному) служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

ж) соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной и муниципальной службы;

з) соблюдать беспристрастность, исключаящую возможность влияния на их служебную деятельность решений политических партий и общественных объединений;

и) соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;

к) проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;

л) воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении государственным (муниципальным) служащим должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа либо органа местного самоуправления;

м) принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликта интересов и урегулированию возникших случаев конфликта интересов;

н) не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных (муниципальных) служащих и граждан при решении вопросов личного характера.

3. Государственные (муниципальные) служащие в своей деятельности не должны допускать нарушение законов и иных нормативных правовых актов исходя из политической, экономической целесообразности либо по иным мотивам.

4. Государственные (муниципальные) служащие обязаны противодействовать проявлениям коррупции и предпринимать меры по ее профилактике в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

5. Государственные (муниципальные) служащие при исполнении ими должностных обязанностей не должны допускать личную заинтересованность, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

6. Государственный (муниципальный) служащий обязан представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов своей семьи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

7. Государственный (муниципальный) служащий обязан уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

8. Государственному (муниципальному) служащему запрещается получать в связи с исполнением им должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги материального характера, плату за развлечения, отдых, за пользование транспортом и иные вознаграждения). Подарки, полученные государственным (муниципальным) служащим в связи с протокольными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и передаются государственным (муниципальным) служащим по акту в государственный орган или орган местного самоуправления, в котором он замещает должность государственной или муниципальной службы, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

9. Государственный (муниципальный) служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным (муниципальным) служащим, призван:

а) принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

б) принимать меры по предупреждению коррупции.

10. Государственный (муниципальный) служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным (муниципальным) служащим, должен принимать меры к тому, чтобы подчиненные ему государственные (муниципальные) служащие не допускали коррупционно опасного поведения, своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости.

11. Государственный (муниципальный) служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным (муниципальным) служащим, несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за действия или бездействие подчиненных ему сотрудников, нарушающих принципы этики и правила служебного поведе-

ния, если он не принял меры по недопущению таких действий или бездействия.

12. Нарушение государственным (муниципальным) служащим положений Типового кодекса подлежит моральному осуждению на заседании соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», а в случаях, предусмотренных федеральными законами, нарушение положений Типового кодекса влечет применение к государственному (муниципальному) служащему мер юридической ответственности.

Соблюдение государственными служащими положений Типового кодекса учитывается при проведении аттестаций, формировании кадрового резерва для выдвижения на вышестоящие должности, а также при наложении дисциплинарных взысканий.

Таким образом, формирование нравственных основ антикоррупционного поведения является перспективным средством противодействия коррупции в ОВД. В сочетании со стимулами добросовестного исполнения служебных полномочий эти основы обеспечивают устойчивое, осмотнительное, правопослушное поведение сотрудников ОВД, исключают необходимость применения мер принуждения, ограничений как регуляторов их поступков и образа жизни.

Глава 3. Ответственность сотрудников органов внутренних дел за нарушение служебной дисциплины и антикоррупционного законодательства

3.1. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел

Как было отмечено выше, служебная дисциплина соблюдается сознательно и добровольно, однако для ее обеспечения могут быть применены меры принуждения. Одну из форм принуждения представляет собой дисциплинарная ответственность — принуждение,

применяемое руководителем к государственному служащему, совершившему нарушение должностных обязанностей, и влекущее неблагоприятные для него последствия.

Дисциплинарная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности. В трудовом праве выделяют два вида дисциплинарной ответственности: общую и специальную. Общая дисциплинарная ответственность предусмотрена ст. 192 ТК РФ¹. Специальная дисциплинарная ответственность устанавливается в отношении отдельных категорий работников федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине. В отношении сотрудников органов внутренних дел, такая ответственность предусмотрена в законе «О службе в ОВД»². Особенность специальной дисциплинарной ответственности заключается в том, что она предполагает повышенную ответственность государственных служащих, поскольку последствия должностного правонарушения отрицательно сказываются и за пределами должности. Кроме того, специальная дисциплинарная ответственность государственных служащих предполагает наличие специальных видов дисциплинарных взысканий.

В соответствии с законодательством, под **нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным проступком)** понимается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником ОВД законодательства Российской Федерации, Дисциплинарного устава, 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, приказами и распоряжениями Министра внутренних дел Российской Федерации, прямых руководителей (начальников) и непосредственного руководителя (начальника) при выполнении служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Особенностью юридического основания дисциплинарной ответственности является отсутствие в нормативных правовых актах

¹ См. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета. — 2001. — № 256. — 31 дек.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 49 (ч. 1), ст. 7020.

полного перечня дисциплинарных проступков (в отличие, например, от уголовной или административной ответственности).

Перечень конкретных видов дисциплинарных проступков остается открытым в силу того, что обязанности, запреты и ограничения, распространяющиеся на сотрудников ОВД, разместить в едином нормативном правовом акте, не представляется возможным. Именно поэтому законодатель перечисляет много источников, где содержатся правила, составляющие элементы правового статуса сотрудников ОВД, нарушение либо ненадлежащее исполнение которых расценивается в качестве служебного проступка, влекущего определенные юридические последствия, включая применение дисциплинарного взыскания.

Отдельные случаи упоминания в законодательстве конкретных дисциплинарных проступков представлены, например, в части 2 статьи 49 закона «О службе в ОВД», где содержится перечень грубых нарушений служебной дисциплины:

- несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации;
- отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени;
- нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения либо отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние опьянения;
- 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;
- 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;

- небрежное хранение сотрудником вверенных для служебного пользования оружия и патронов к нему, повлекшее его (их) утрату, если это не влечет за собой уголовную ответственность;
- отказ или уклонение сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования (обследования) в случаях, если обязательность его прохождения установлена законодательством Российской Федерации;
- неявка сотрудника без уважительной причины на заседание аттестационной комиссии для прохождения аттестации и другие нарушения.

Кроме того, в статье 82.1 закона «О службе в ОВД» перечисляются случаи увольнения сотрудника ОВД в связи с утратой доверия.

Перечень дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам ОВД установлен чч. 1 и 2 ст. 50 закона «О службе в ОВД». Данный перечень является исчерпывающим и включает в себя: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; перевод на нижестоящую должность в ОВД; увольнение со службы в ОВД. Для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России, наряду с перечисленными дисциплинарными взысканиями, предусмотрены: назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения); лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации; отчисление из образовательной организации. Указанные дисциплинарные взыскания, как и меры поощрения, можно разделить на группы.

Дисциплинарные взыскания, которые имеют в основном **морально-правовой характер**: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии.

Дисциплинарное взыскание, влекущее, кроме того, ощутимые **материальные последствия**: перевод на нижестоящую должность.

Дисциплинарные взыскания, приносящие **физические лишения или ограничения** для нарушителя: назначение вне очереди в наряд, лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации.

Дисциплинарные взыскания, **прекращающие служебные отношения** между подразделением (учреждением) системы органов внутренних дел и сотрудником: увольнение из ОВД и отчисление из образовательной организации системы МВД России.

Дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного деяния и степени вины нарушителя. При определении вида дисциплинарного взыскания учитываются: характер проступка; обстоятельства, при которых он был совершен; прежнее поведение сотрудника; признание им своей вины; его отношение к службе и др. При нарушении дисциплины несколькими сотрудниками взыскания налагаются на каждого из них в отдельности за содеянное каждым лично. Дисциплинарное взыскание налагается прямым руководителем (начальником) в пределах предоставленных ему дисциплинарных прав. Сотрудник вправе обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание, обратившись к Министру внутренних дел Российской Федерации или уполномоченному руководителю в течение трех месяцев со дня ознакомления с приказом о наказании, а по вопросам об увольнении — в месячный срок со дня вручения копии приказа. Рапорт по поводу обжалования регистрируется в день его подачи и рассматривается вышеуказанными руководителями в течение одного месяца. Обжалование приказа о наложении дисциплинарного взыскания не приостанавливает его исполнение.

Применение к сотрудникам каких-либо иных мер дисциплинарного наказания, не предусмотренных статьей 50 закона «О службе в ОВД», недопустимо. Вместе с тем, необходимо учитывать, что в период нахождения сотрудника в состоянии дисциплинарной наказанности¹ он претерпевает и иные неблагоприятные последствия, составляющие в совокупности содержание дисциплинарной ответственности (ему задерживается присвоение очередного специального звания; не рассматривается вопрос о его премировании, повышении квалификационного звания, переводе на вышестоящую должность и пр.).²

¹ Согласно ст. 53. Дисциплинарного устава дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника приказом Министра внутренних дел Российской Федерации 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 Министра внутренних дел Российской Федерации или уполномоченного руководителя, считается снятым по истечении одного года со дня его наложения, если этот сотрудник в указанный период не подвергался новому дисциплинарному взысканию, либо с момента издания приказа о поощрении в виде досрочного снятия ранее наложенного взыскания.

² Фамилия сотрудника ОВД, на которого наложено дисциплинарное взыскание, предусмотренное п.п. 4, 5 или 6 ч. 1 ст. 50 закона «О службе в ОВД», исключается из книги почета или с доски почета федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения.

Не следует относить к дисциплинарному взысканию временное отстранение сотрудника от должности в случае привлечения его в качестве обвиняемого в совершении преступления, а также нарушения служебной дисциплины, исключающего возможность исполнения им служебных обязанностей, до решения вопроса о его дисциплинарном наказании.

Как правило, дисциплинарное производство состоит из следующих стадий: начало дисциплинарного производства (выявление дисциплинарного проступка, назначение служебной проверки); сбор необходимых материалов, проведение служебной проверки; рассмотрение компетентным руководителем собранных материалов, материалов служебной проверки и принятие по ним решения; оформление решения о наложении дисциплинарного взыскания и его объявление; обжалование решения о наложении дисциплинарного взыскания; исполнение дисциплинарного взыскания.

Сотрудники, подвергнутые дисциплинарному взысканию, не освобождаются от материальной ответственности за причиненный ущерб, а также от административной или уголовной ответственности. Основаниями такой ответственности могут служить нарушения или неисполнение законодательства, злоупотребление служебным положением, взяточничество, халатность и т. п.

Привлечение сотрудника ОВД к дисциплинарной ответственности не является самоцелью. Это необходимое, но все же — вынужденное реагирование на допущенное нарушение, позволяющее не только наказать нерадивого сотрудника, но и продемонстрировать всему коллективу непримиримую позицию руководителя (начальника) относительно отступлений от требований законодательства, а также выявить обстоятельства, обуславливающие совершение сотрудниками ОВД противоправных деяний.

При нарушении служебной дисциплины подчиненным руководителем (начальником) обязан предупредить его о недопустимости таких действий (бездействия), а при необходимости, в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, наложить дисциплинарное взыскание, которое должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида дисциплинарного взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, предыдущее поведение сотрудника, совершившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения

и другие обстоятельства. При малозначительности совершенного дисциплинарного проступка руководитель (начальник) может освободить сотрудника от дисциплинарной ответственности и ограничиться устным предупреждением.

Если, по мнению руководителя (начальника), на сотрудника необходимо наложить дисциплинарное взыскание, наложение которого выходит за пределы его прав, он ходатайствует об этом перед вышестоящим руководителем (начальником). Данное ходатайство должно быть реализовано в трехдневный срок.

При отказе в удовлетворении ходатайства оно должно быть вместе с материалами, подтверждающими факт нарушения служебной дисциплины, возвращено внесшему его руководителю (начальнику) в срок, дающий ему возможность наложить на сотрудника дисциплинарное взыскание в соответствии с имеющимися у него правами.

Вышестоящий руководитель (начальник) имеет право изменить или отменить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим руководителем (начальником), если оно не соответствует тяжести совершенного сотрудником дисциплинарного проступка.

Эффективной формой, активно используемой в рамках дисциплинарного производства, способствующей определению причин нарушения сотрудником ОВД служебной дисциплины и законности, выработке действенных профилактических мер противодействия подобным асоциальным проявлениям, установлению истины при наличии служебных споров и необходимости дополнительного уточнения обстоятельств происшедшего, является служебная проверка.

Порядок назначения, проведения и оформления результатов служебной проверки регламентируется статьей 52 закона «О службе в ОВД» и приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹.

Решение о проведении служебной проверки должно быть принято не позднее двух недель с момента получения соответствующим руководителем (начальником) информации, являющейся основанием для ее проведения.

Основанием для проведения служебной проверки является необходимость выявления причин, характера и иных деталей совер-

¹ Российская газета. — 2013. — № 127. — 14 июня.

шенного сотрудником дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных в статье 29 закона «О полиции», а также личное желание сотрудника.

Поводами для проведения служебной проверки обычно выступают: рапорт, служебная справка, докладная записка, сообщения граждан, публикации в средствах массовой информации и т. п., ознакомившись с которыми, компетентный руководитель назначает служебную проверку.

В проведении служебной проверки не может участвовать сотрудник ОВД, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этом случае он обязан подать руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки, рапорт об освобождении его от участия в ней. При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными, проведение служебной проверки поручается другому сотруднику, а срок ее проведения продлевается на десять дней.

Служебная проверка в отношении сотрудника ОВД, совершившего дисциплинарный проступок в период нахождения в служебной командировке, проводится в установленном порядке по решению руководителя (начальника) органа, организации или подразделения МВД России, направившего сотрудника в командировку.

При проведении служебной проверки в отношении нескольких сотрудников, совершивших дисциплинарные проступки, в случае невозможности ее завершения в установленный срок по причине временной нетрудоспособности, отпуска, командировки, а также отсутствия на службе по иным уважительным причинам одного или нескольких из них, материалы служебной проверки в отношении отсутствующих сотрудников могут быть выделены для проведения отдельной служебной проверки. Решение о выделении материалов служебной проверки принимает назначивший ее руководитель (начальник) на основании мотивированного рапорта сотрудника, проводящего проверку. Срок проведения служебной проверки по выделенным материалам исчисляется с момента назначения основной служебной проверки.

При проведении служебной проверки подлежат установлению: факты и обстоятельства допущенного нарушения; вина сотрудника; причины и условия, способствовавшие происшествию; характер и размер причиненного вреда; наличие или отсутствие обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы в ОВД.

Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. В срок проведения служебной проверки не включаются периоды временной нетрудоспособности сотрудника, в отношении которого она проводится, нахождения его в отпуске или в командировке, а также время отсутствия сотрудника на службе по иным уважительным причинам, подтвержденные соответствующей справкой. В случае, если последний день служебной проверки приходится на выходной либо нерабочий праздничный день, то днем окончания служебной проверки считается следующий за ним рабочий день¹.

Результаты служебной проверки оформляются письменно в виде заключения и докладываются руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки, не позднее трех дней со дня ее завершения, который утверждает поступившее заключение не позднее пяти дней со дня его представления.

Процедура проведения служебной проверки предполагает, что сотрудник ОВД, в отношении которого она проводится, обязан давать письменные объяснения по обстоятельствам, относящимся к происшествию, если это не связано со свидетельствованием против самого себя.

В то же время сотрудник, подвергнутый проверке, имеет право:

- а) представлять заявления, ходатайства и иные документы;
- б) обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю, принявшему решение о проведении служебной проверки либо вышестоящему руководителю;
- в) знакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям режима секретности;
- г) требовать проверки своих объяснений с помощью психофизиологических исследований (обследований).

Заключение по результатам служебной проверки составляется на основании имеющихся в ее материалах сведений и должно состоять из трех частей: вводной, описательной и резолютивной.

В случае отказа сотрудника, подвергнутого проверке, от подписи, подтверждающей ознакомление с заключением, об этом состав-

¹ См.: Приказ МВД России от 22.09.2015 г. № 903 «О внесении изменений в Порядок проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденный приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.10.2015.

ляется акт в произвольной форме, который подписывается не менее чем тремя лицами.

После утверждения заключения сотрудник, проводивший служебную проверку, готовит проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания на лиц, виновных в допущенном нарушении, согласовывает его с кадровым¹ и правовым подразделением, и вместе с заключением по результатам служебной проверки представляет такой проект приказа на подпись соответствующему руководителю (начальнику).

Приказ о наложении на сотрудника дисциплинарного взыскания объявляется ему под роспись. Копия заключения служебной проверки направляется сотрудником (председателем комиссии), ее проводившим, в кадровое подразделение для приобщения к материалам личного дела наказанного сотрудника.

Сотрудник, в отношении которого проводилась служебная проверка, вправе обжаловать заключение по ее результатам вышестоящему руководителю (начальнику) либо в суд.

Кроме дисциплинарной ответственности сотрудники ОВД могут привлекаться и к иным видам юридической ответственности. К уголовной — за совершение преступлений. К административной — за деяния, перечисленные в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ. К материальной — за вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями (бездействием) при выполнении служебных обязанностей, а также за ущерб, причиненный МВД России, его территориальному органу, подразделению (в порядке и случаях, установленных трудовым законодательством).

3.2. Ответственность сотрудников органов внутренних дел за совершение коррупционных правонарушений

За совершение коррупционных правонарушений установлена юридическая ответственность физических лиц. В ст. 13 Закона «О проти-

¹ Если в проекте заключения по результатам служебной проверки, проведенной в целях выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка, отсутствуют предложения о применении к нему мер дисциплинарной ответственности либо иных мер воздействия, проект заключения по результатам служебной проверки не подлежит согласованию с кадровым подразделением органа, организации или подразделения МВД России, сотрудниками которого проводилась служебная проверка // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.10.2015.

водействии коррупции» сказано, что граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Каждый вид ответственности регламентируется соответствующими отраслевыми законами, которые следует рассматривать в отдельности.

Уголовная ответственность. В УК РФ нет определения коррупционного преступления. В нем содержатся конкретные составы коррупционных преступлений (ст.ст. 290, 291, 291.1, 204, 285 и 201 УК РФ) и преступлений коррупционной направленности, выделяемые по следующим уголовно-правовым признакам:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечании 1 ст. 285 УК РФ (по этому признаку к должностным лицам относятся сотрудники полиции, осуществляющие функции представителя власти и другие сотрудники органов внутренних дел, выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах);
- связь деяний со служебным положением субъекта и отступлением субъекта от своих прямых прав и обязанностей (нарушенные права и обязанности сотрудника органов внутренних дел должны ими осуществляться по постоянному, временному или специальному полномочию);
- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (сотрудник, совершая (или не совершая) действия, получил или рассчитывал получить за это материальную выгоду);
- совершение преступлений только с прямым умыслом (сотрудник предвидел и желал наступления последствий своего поступка).

Указанные признаки и перечень статей УК РФ, относящих данные деяния к преступлениям коррупционной направленности, содержатся и в совместном Указании Генеральной прокуратуры № 744/114 и МВД России № 3 от 31 декабря 2014 г. «О введении в действие перечня статей УК РФ, используемых при статистической отчетности». Таким образом, в перечень № 23 включено более 40 составов рассматриваемых преступлений, предусмотренных в

различных главах УК РФ. Кроме того, на признаки преступлений, носящих явно коррупционный характер, раскрывая особенности их квалификации, указывает Постановление Пленума Верховного суда РФ № 24 от 9 июля 2013 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях».

Из анализа указанной правовой нормы следует, что субъектом коррупционных преступлений может быть только физическое лицо, занимающее какую-либо публичную должность с указанными в примечании ст. 285 УК РФ полномочиями и функциями.

Судебная практика и состояние коррупции в ОВД свидетельствуют о том, что наиболее характерным и распространенным коррупционным преступлением сотрудников органов внутренних дел является взяточничество (ст.ст. 290, 291 и 291.1 УК РФ). В 2014 году к уголовной ответственности за этот вид преступления привлечено 630 сотрудников, из них 113 — руководители.

Особенности квалификации данного вида преступлений состоят в следующем. Предмет взятки может быть различным: деньги, предметы, имеющие стоимость, стоимостные услуги, имущественные права. Наряду с деньгами и имуществом предметом взятки могут быть выгоды или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (путевки на отдых, ремонт квартиры и т. п.). Оценка стоимости взятки обязательна. Неимущественные выгоды и блага во внимание не принимаются (например, рецензия на книгу, услуги сексуального характера).

При получении взятки виновный осознает противоправность своих действий и желает получение за них денег или других материальных благ, что свидетельствует о непременном наличии прямого умысла и корыстной мотивации, исключающих возможность провокации взятки. Данное преступление считается оконченным даже при получении взяткополучателем части оговоренной суммы. Взятка признается состоявшейся как до совершения обусловленных действий (взятка подкуп), так и после их выполнения (взятка вознаграждение). Одним из обязательных условий наступления уголовной ответственности по ст. 290 УК РФ следует считать ситуацию, если взятка получена:

а) за совершение действия (или бездействия), входящего в полномочия должностного лица;

б) за способствование должностным лицом в силу его полномочий совершить третьими лицами действий в пользу корруптера;

- в) за покровительство или попустительство;
- г) за совершение должностным лицом незаконных действий.

Покровительство и попустительство по службе не обязательно изначально должно усматриваться в качестве ответной реакции на совершение заранее оговоренного действия или бездействия. Такое покровительство будет иметь квалифицирующее значение и без предварительного плана на его осуществление в будущем. Покровительство по службе может проявляться в необоснованном назначении сотрудника на более высокую должность, а попустительство — в неприменении меры ответственности к взяткодателю за допущенное им нарушение. Не образует состава получения взятки принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера за совершение действия (бездействия), хотя и связанного с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, наделению организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям. Например, педагогический состав образовательных учреждений, имеющий специальное звание начальствующего состава полиции, не является представителем власти и лишь в определенных случаях может быть наделен организационно-распорядительными функциями.

При разграничении взятки и подарка необходимо учитывать, что в соответствии с законом «О противодействии коррупции» (п. 7 ст. 12.1) государственный служащий не вправе получать в связи со служебными обязанностями вознаграждения и подарки от физических и юридических лиц. Подарки, принятые в связи с протокольными и иными представительскими мероприятиями, признаются государственной собственностью, передаются по акту в доход государства и могут быть выкуплены госслужащим в порядке, установленном нормативно-правовыми актами.

Подарок признается взяткой в случае:

- а) его вымогательства (угроза, постановка условий);
- б) подкупа (за осуществление действий в пользу дарителя);
- в) незаконных действий должностного лица в пользу дарителя.

При взятке в форме получения подарка акцент делается на использование госслужащим служебного положения, а не на благодарность чиновнику за проявление, например, профессионализма и человечности. Букет цветов от курсантов преподавателю в день

рождения не является взяткой, а накануне экзамена может быть таковой.

Не являются субъектами получения взятки по ст. 290 УК РФ лица, исполняющие в государственных организациях профессиональные или технические обязанности и не являющиеся должностными лицами со специальными полномочиями. Это могут быть сотрудники органов внутренних дел, имеющие специальное звание, в т. ч. и полиции, но не наделенные специальными полномочиями по осуществлению функций, указанных в примечании 1 ст. 285 УК РФ.

Закон предусматривает освобождение от уголовной ответственности лица, давшего взятку, если оно активно способствует раскрытию и (или) расследованию преступления и если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица, либо лицо после совершения преступления добровольно сообщило о даче взятки органу, имеющему право возбуждать уголовное дело (Примечание к ст. 291 УК РФ).

От уголовной ответственности освобождается лицо, являющееся посредником во взяточничестве, если оно после совершения преступления активно способствовало раскрытию и (или) пресечению преступления и добровольно сообщило органу, имеющему право возбуждать уголовное дело, о посредничестве во взяточничестве (Примечание к ст. 291.1 УК РФ).

Пленум Верховного суда от 9 июля 2013 г. № 24 обратил внимание судов на обстоятельства, которые нужно учитывать при назначении наказания за взяточничество: индивидуальный подход при оценке степени общественной опасности содеянного; значимость обязанностей, которые нарушены преступлением должностным лицом; характер и тяжесть вреда, причиненного преступлением; назначая наказание в виде штрафа, определяя его размер и решая вопрос о его выплате, необходимо учитывать возможность такой выплаты. При рассмотрении дел о коррупционных преступлениях судам рекомендовано устанавливать обстоятельства, способствующие их совершению, требующие принятия необходимых мер по их устранению. В связи с вопросами, возникающими при исполнении наказания в виде штрафа, в том числе назначенного за совершение коррупционных преступлений, Верховный Суд Российской Федерации постановлением от 3 декабря 2013 г. № 33 внес изменение в Постановление от 9 июля 2013 г. № 24, установив порядок замены

штрафа, в случае его неуплаты, другим видом наказания, а также обязательность обсуждения возможности исполнения штрафа при его назначении. Кроме того, при назначении наказания за коррупционные преступления рекомендовано обсуждать вопрос о необходимости назначения дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, учитывая, что данный вид наказания может быть назначен независимо от того, предусмотрен ли он санкцией нарушенной нормы уголовного закона, по которой квалифицированы действия осужденного.

Следует также иметь в виду, что в соответствии с пунктом «о» части 1 статьи 63 УК РФ совершение умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел является обстоятельством, отягчающим наказание.

Административная ответственность. Федеральный закон «О противодействии коррупции» за совершение коррупционных правонарушений предусматривает применение административной ответственности. Как свидетельствует российский и международный опыт, административная ответственность в сравнении с уголовной является не только более демократичным и менее затратным вариантом государственного реагирования на коррупционные правонарушения, но и служит образцом профилактической направленности антикоррупционных мер. При этом в полной мере реализуется принцип неотвратимости ответственности за противоправные деяния, не обладающие большой степенью общественной опасности, когда обстоятельства содеянного и личность виновного свидетельствуют о достаточности административно-правового воздействия для достижения целей правоприменения.

В России законодательная практика административной ответственности за коррупционные правонарушения используется еще недостаточно активно, хотя ее необходимость уже осознана.

В законе «О службе в ОВД» (ст. 15) сказано, что за совершение административных правонарушений сотрудник ОВД несет дисциплинарную ответственность, за исключением тех правонарушений, за совершение которых он подлежит административной ответственности на общих основаниях. Административная ответственность лиц, имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, определена в ст. 2.5 КоАП РФ. В данной статье содержится

перечень таких правонарушений: в области дорожного движения; финансов, налогов и сборов, таможенного дела (нарушение таможенных правил), защиты Государственной границы России, против порядка управления и др.

В КоАП РФ можно выделить немногим более 20 составов административных правонарушений за коррупционные поступки. Главным образом — это нарушения госслужащими избирательного законодательства. В части сотрудников органов внутренних дел можно выделить статьи 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» и 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего)», а также — 5.45, 5.46, 5.48, 5.52 (нарушения избирательного законодательства), 15.14 (нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов), 19.1 (самоуправство) и др. Данные статьи содержат возможность привлечения сотрудников органов внутренних дел потенциально и на практике мало применимы.

Для преодоления разобщенности норм административно-правового сегмента антикоррупционного законодательства предлагается законодательно сформулировать определение коррупционного правонарушения и объединить такие правонарушения в отдельной главе Особенной части КоАП РФ или в главе «Административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти». Кроме того, можно было бы включить в КоАП РФ дополнительные составы правонарушений, которые сейчас не относятся к административно наказуемым деяниям (непринятие антикоррупционных мер лицом, в чьи обязанности это входит; попустительство по службе; нарушение госслужащим правил дарения; несоблюдение запретов и ограничений в служебном поведении; нарушение сроков представления декларации о доходах и расходах и др.).

Характеристика **дисциплинарной ответственности** представлена в первом параграфе настоящей главы пособия.

Гражданско-правовая ответственность. Принимая во внимание, что главным мотивом коррупционных правонарушений является противоправное получение благ материального характера, причиняющее существенный вред обществу, государству, юридическим и физическим лицам, следует иметь в виду, что для обеспечения комплексности в борьбе с такими правонарушениями можно

использовать правовые нормы, предусмотренные в главе 59 «Обязательства вследствие причинения вреда» и главе 60 «Обязательства вследствие неосновательного обогащения» ГК РФ.

В Федеральном законе «О службе в ОВД» (ст. 15) говорится, что вред, причиненный гражданам и организациями противоправными действиями (бездействием) сотрудника органов внутренних дел при выполнении им служебных обязанностей, подлежит возмещению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В случае возмещения Российской Федерацией вреда, причиненного противоправными действиями (бездействием) сотрудника, федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел имеет право обратного требования (регресса) к сотруднику ОВД в размере выплаченного возмещения, для чего федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел может обратиться в суд от имени Российской Федерации с соответствующим иском заявлением.

Гражданско-правовая ответственность может возникнуть также вследствие несоблюдения гражданско-правового договора (контракта). Так, лицо проходившее обучение в образовательном учреждении МВД России и нарушившее обязательство отработать в системе министерства определенный срок, несет гражданско-правовую ответственность. Факт привлечения нарушителя к уголовной или административной ответственности не исключает возможность возмещения вреда, причиненного действиями сотрудника органов внутренних дел государству, юридическим или физическим лицам.

В настоящее время в юридических кругах проходит дискуссия об изъятии гражданско-правовыми средствами имущества у лиц, совершивших коррупционные преступления, так как по уголовному законодательству Российской Федерации конфискация выступает не в качестве вида уголовного наказания, а как мера уголовно-правового воздействия. Проблема заключается в том, что лица, совершившие коррупционные преступления и после осуждения остаются владельцами дорогостоящего движимого и недвижимого имущества, приобретенного на средства, добытые преступным путем, в том числе оформленные на подставных лиц. Одновременно с этим, значительную долю осужденных за взятку составляют лица, которые не оплачивают кратные сумме взятки штрафы, назначенные им как основное наказание.

Предлагается законодательного урегулировать эту проблему путем введения широкой конфискации имущества коррупционера, как эффективного средства противодействия коррупции.

Судебной практике уже известны случаи удовлетворения исков посредством изъятия имущества у госслужащих, не привлекаемых за коррупционные правонарушения к уголовной либо административной ответственности, которые не смогли объяснить законность его приобретения. Данная мера предусмотрена Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». В данном Федеральном законе определены основания и процедура изъятия имущества у государственных служащих, не совершивших коррупционные правонарушения, но и не объяснивших законность его приобретения.

Лицо, занимающее одну из должностей, указанных в п. 1 ч.1 ст.2 ФЗ № 230-ФЗ, обязано представлять сведения о своих расходах, а также расходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке приобретаемых земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций, если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

При осуществлении контроля за расходами могут быть истребованы дополнительные документы, подтверждающие источники получения средств, за счет которых совершена сделка. Результаты контроля рассматриваются на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов. В случаях, если в ходе контроля за расходами выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии доходам лица, а также его супруги и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы передаются в органы Прокуратуры Российской Федерации для подачи в суд с заявлением об обращении имущества в доход Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги рассмотрения представленного в учебном пособии материала, можно констатировать, что служебная дисциплина в ОВД является неотъемлемой фундаментальной основой их эффективного функционирования. При этом состояние служебной дисциплины непосредственным образом зависит от каждого сотрудника органов внутренних дел, какую бы должность он не занимал. Кроме того, вне зависимости от состояния служебной дисциплины, вопрос ее обеспечения и укрепления должен стоять на повестке дня постоянно и повсеместно, а решать его необходимо всесторонне, комплексно, наступательно, открыто и гласно, творчески, регулярно совершенствуя формы и методы этой работы, активно используя накопленный положительный опыт, при широком участии служебных коллективов, ветеранских и иных организаций системы органов внутренних дел, а также институтов гражданского общества.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» и Национальная Стратегия противодействия коррупции определили направления предупреждения этого негативного социально-правового явления. Обобщая содержащиеся в них нормы можно сформулировать следующие направления формирования антикоррупционного поведения:

- антикоррупционные требования правового статуса государственного служащего — оптимизация прав и обязанностей, гарантий, ответственности с учетом особенностей вида деятельности и должностного положения (полномочий);
- стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего — установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;
- нравственные основы антикоррупционного поведения государственной службы — свод общих принципов профессиональной служебной этики и правил служебного поведения, которым рекомендовано следовать государственным служащим, не допуская коррупционно опасного поведения;
- ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения, наступающая в соответствии с законо-

дательством Российской Федерации (уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая).

Указанные направления формирования антикоррупционного поведения государственных служащих взаимосвязаны и дополняют друг друга, образуя основу системы противодействия коррупции. В тоже время необходимо учитывать, что каждое такое направление представляет самостоятельный по правовому содержанию блок, реализуемый специфическими юридическими средствами.

Закон «О противодействии коррупции» в пункте 5 статьи 7 ввел понятие антикоррупционного стандарта, установив единую систему запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в сфере государственной службы. Таким образом, выделилось новое правовое образование, изменившее структуру правового статуса государственного служащего, в том числе и сотрудника ОВД.

Направления формирования антикоррупционного поведения государственных служащих в системе МВД России постоянно совершенствуются, вводятся нормы, дополняющие правовой статус сотрудников органов внутренних дел, оптимизируются требования к стандарту их служебного поведения, дополняются положения законов, устанавливающих ответственность за коррупционные правонарушения. И хотя этот процесс сложный и длительный, несомненно, что бескомпромиссный, комплексный и системный подход к его реализации способен обеспечить достижение желаемого результата.

Библиографический список

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Всеобщая Декларация прав человека // Права человека: Сб. международных документов. М., 1986. Ст. 4460.
2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 г.) ETS № 173 // Совет Европы и Россия. 2002. № 2.
3. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS № 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) // Конвенции Совета Европы и Российской Федерации. М. : Юридическая литература, 2000.
4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.).
5. Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка, принят Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.
6. Европейский кодекс полицейской этики, принят Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 г.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.
9. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
10. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
11. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
12. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».
13. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
14. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».
15. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции».
16. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

17. Указ Президента Российской Федерации от 8 марта 2015 г. №120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции».

18. Приказ МВД России от 27 мая 1999 г. № 394 «Об утверждении Типового положения об инспекции по личному составу органа внутренних дел Российской Федерации».

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

20. Приказ МВД России от 25 июля 2008 г. № 651 «О порядке награждения оружием в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

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

22. Приказ МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80 «О морально психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел».

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

24. Приказ МВД России от 19 декабря 2011 г. № 1258 «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации».

25. Приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России».

26. Приказ МВД России от 31 октября 2012 г. № 989 «О ведомственных знаках отличия Министерства внутренних дел Российской Федерации».

27. Приказ МВД России от 2 января 2013 г. № 1 «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

28. Приказ МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Порядком применения к сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации мер поощрения»).

29. Приказ МВД России от 5 февраля 2014 г. № 77 «О Почетной грамоте Министерства внутренних дел Российской Федерации и благодарности Министра (заместителей Министра) внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. — 2014. — № 83. — 11 апр.

30. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен

решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) // «Официальные документы в образовании». — 2011. — № 36. декабрь, Совместное Указание Генеральной прокуратуры № 744/114, МВД России № 3 от 31 декабря 2014 г. «О введении в действие перечня статей УК РФ, используемых при статистической отчетности».

Судебная практика

31. Постановление Пленума Верховного суда РФ № 24 от 09.07.2013 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях».

Научная и учебная литература

32. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России. Криминологические аспекты : монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

33. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015.

34. Багмет М. А. Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование). М. : Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина, 2014.

35. Государственная служба в органах внутренних дел: курс лекций / под ред. канд. юрид. наук, проф. С. Н. Бочаров. Ч. 2. — М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2015.

36. Бочаров С. Н., Сойников С. А., Хадисов Г. Х. и др. Служебная дисциплина в органах внутренних дел Российской Федерации : учебное пособие / под ред. канд. юрид. наук, проф. С. Н. Бочарова. М. : Департамент государственной службы и кадров МВД России, 2013.

37. Брунер Р. А. Методы поддержания служебной дисциплины и обеспечения законности в ОВД // Вестник Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. — 2015. — № 6. — С. 51–58.

38. Климкина Е. В. Административно-правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего России : монография. М. : Московский университет МВД России, 2007.

39. Коррупция в сфере государственного и муниципального управления: проблемы, тенденции, перспективы противодействия: монография / отв. ред. проф. Ю. А. Воронин, доц. С. И. Вейберт. Екатеринбург : Уральский институт управления РАНХиГС при Президенте РФ (Библиотека журнала «Вопросы управления»), 2015.

40. Костенников М. В., Куракин А. В. Антикоррупционные и этические стандарты служебного поведения государственных гражданских служа-

щих // Административное право и практика администрирования. –2014. — № 4.

41. Лукичев О. В. Антикоррупционный стандарт поведения сотрудников органов внутренних дел // Экономический вестник МВД России. — 2013. — № 6.

42. Профессиональное обучение сотрудников органов внутренних дел (профессиональная подготовка полицейских) : учебник в 2 ч. / под общ. ред. В. Л. Кубышко. Ч. 1. М. : ДГСК МВД России, 2015.

43. Правовое регулирование служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел : сб. нормат. правовых актов с коммент / В. Л. Кубышко и др. под общ. ред. В. Я. Кикотя. М. : ЦОКР МВД России, 2010.

44. Полномочия подразделений органов внутренних дел (полиции) в противодействии коррупции : учебно-практическое пособие / Ю. Трунцевский, Н. Эриашвили и др. М. : Издательство Юнити, 2015.

45. Предупреждение преступности в России : монография / под ред. Ю. М. Антоняна. М. : ДГСК МВД России, ВНИИ МВД России, 2014.

46. Савенко И. А. Ответственность за коррупционные преступления : монография. Краснодар: изд-во Краснодарского университета МВД России, 2014.

47. Уткин В. А. Совершенствование законодательного обеспечения противодействия коррупции // Статья в Вестник экономической безопасности МВД России. — 2015. — № 4.

48. Уткин В. А. Противодействие коррупции и формирование антикоррупционного поведения : лекция. М. : «Щит-М», 2011.

49. Формирование навыков и умений антикоррупционного поведения у сотрудников и государственных гражданских служащих органов внутренних дел : курс лекций. М. : ДГСК МВД России, 2011.

Сергей Николаевич Бочаров,
кандидат юридических наук, профессор;
Анатолий Васильевич Зубач,
кандидат юридических наук, доцент;
Сергей Вячеславович Иванцов,
доктор юридических наук, профессор;
Елена Викторовна Климкина,
кандидат юридических наук;
Сергей Александрович Сойников,
доктор юридических наук, доцент;
Елена Александровна Соломатина,
кандидат юридических наук, доцент;
Валерий Алексеевич Уткин,
кандидат юридических наук, доцент
(Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя)

СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА И ФОРМИРОВАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОВД

Учебное пособие

Оригинал-макет
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Ответственный за выпуск *Е.И. Фельдман*
Технический редактор *Л.Д. Давидович*
Корректор *Ю.И. Свердлова*
Компьютерная верстка *Л.В. Заславский*

Подписано в печать 16.09.2016
Формат 60×90¹/₁₆. Бумага офсетная. Печ. л. 4,0. Тираж 4438 экз.
Заказ № 3824.

Макет подготовлен и отпечатан ООО ИПК «Медиа-Принт»
143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.