

УДК 351.74

Деревягин Алексей Александрович –

*кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,
доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности
учебно-научного института подготовки специалистов
для подразделений криминальной милиции
Харьковского национального университета внутренних дел*

Правовое регулирование противодействия коррупции в сфере деятельности ОВД Украины

У статті аналізуються причини корупційних діянь серед працівників органів внутрішніх справ, їх вплив на розвиток суспільних відносин, а також наслідку поширення цього явища. Автором досліджується правове регулювання протидії корупції в сфері діяльності органів внутрішніх справ України, пропонується ряд заходів, які будуть сприяти мінімізації корупційних проявів серед співробітників цих органів.

Ключові слова: *корупція в органах внутрішніх справ, протидія корупції, антикорупційні заходи.*

В статье анализируются причины коррупционных деяний среди работников органов внутренних дел, их влияние на развитие общественных отношений, а также последствия распространения этого явления. Автором исследуется правовое регулирование противодействия коррупции в сфере деятельности органов внутренних дел Украины, предлагается ряд мероприятий, которые будут способствовать минимизации коррупционных проявлений среди сотрудников этих органов.

Ключевые слова: *коррупция в органах внутренних дел, противодействие коррупции, антикоррупционные меры.*

Reasons of corruption acts are analyzed among the workers of organs of internal affairs, their influence on development of public relations, and also consequences of distribution of this phenomenon, the legal adjusting of counteraction to the corruption is investigated in the field of activity of organs of internal affairs, the acceptance of measures that will assist minimization of corruption displays among the employees of these organs is offered.

Key words: *a corruption of organs of internal affairs, counteraction to the corruption, anticorruption measures.*

Постановка проблеми. Корупція в органах внутрішніх дел уже не являється скритим явлением: о ней говорят, пишут, ее существование признают непосредственно органы государственной власти и руководство ОВД. Понимая, какие крайне негативные последствия несет в себе наличие коррупции в ОВД, которые предназначены, с одной стороны, охранять и защищать права и свободы человека и гражданина, а с другой – именно ими же и нарушаются, возникла обоснованная необходимость уменьшения проявлений коррупции в ОВД и преобразование этого явления, по крайней мере, в единичные случаи.

Анализ последних исследований и публикаций. Анализируя исследования и публикации в указанном направлении, можно

констатировать, что темам ответственности государственных служащих, борьбы с коррупцией уделяло внимание множество украинских исследователей, среди которых: С.Н. Алферов, М.Т. Бондарчук, С.Д. Дубенко, С.М. Злепко, С.О. Кохан, В.О. Криволапчук, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, О.Я. Прохоренко, С.М. Серегин, О.В. Шаповалов и др. Непосредственному осмыслению коррупции как социального, экономического, политического, правового явления посвящено множество публикаций известных ученых. В этом контексте нужно назвать среди них авторов: В.Б. Аверьянова, А.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.Г. Кальмана, Е.В. Невмержицкого, М.И. Мельника, В.В. Сташиса, А.О. Селиванова,

С.Г. Стеценко, О.В. Ткаченко, С.А. Шалгунову. Среди работ профессоров в области ОРД в сфере борьбы с коррупцией значительного внимания заслуживают достижения К.В. Антонова, В.П. Захарова, Д.Й. Никифорчука, И.Р. Шинкаренко.

Нерешенные ранее проблемы. Их научные труды являются заметным вкладом в решение указанной проблематики. Однако специальные комплексные исследования относительно сущности коррупции в органах внутренних дел в правовой литературе до сих пор не нашли своего надлежащего освещения.

Цель. Целью статьи является исследование взглядов ученых относительно выявления причин и особенностей коррупционных проявлений в органах власти, в частности ОВД, и предложение мер, которые будут способствовать минимизации коррупционных проявлений среди сотрудников ОВД Украины.

Изложение основного материала. Коррупция в Украине приобрела признаки системного явления, которое распространяет свое негативное влияние на все сферы общественной жизни, все глубже укореняясь в повседневной жизни как основное, быстрое и наиболее действенное противоправное средство решения вопросов, достижения определенных целей. Масштабы распространения коррупции угрожают национальной безопасности Украины. Указанное выше обязывает принятие системных и последовательных мер, которые предусматривают комплексный характер и базируются на единой Национальной антикоррупционной стратегии на 2011-2015 года. Она предусматривает осуществление таких мер:

- упорядочение административных процедур и предоставление административных и других публичных услуг;
- привлечение к ответственности юридических лиц за совершение ими коррупционных правонарушений;
- усовершенствование института конфискации;
- привлечение к ответственности за совершение коррупционных правонарушений лиц, которые пользуются неприкосновенностью.

По результатам проведенных исследований, в том числе социологических,

выявлены такие основные причины возникновения и распространения коррупции в Украине:

- недостаточный уровень добропорядочности отдельных лиц, уполномоченных на исполнение функций государства или местного самоуправления;
- несовершенство административных процедур (их отсутствие или нечеткость);
- наличие у органов государственной власти и лиц, уполномоченных на исполнение функций государства или местного самоуправления, широкого спектра дискреционных полномочий;
- несоответствие уровня оплаты труда лиц, уполномоченных на исполнение функций государства или местного самоуправления, объема их полномочий;
- неблагоприятный режим предпринимательской деятельности и наличие экономических льгот для определенных категорий предпринимателей;
- низкая эффективность мер, которые используются правоохранительными органами, органами прокуратуры и судами, относительно привлечения виновных в совершении коррупционных правонарушений к ответственности;
- толерантность и отсутствие критического отношения общества к проявлениям коррупции;
- восприятие населением коррупции как одного из средств достижения желательного результата.

Распространение коррупции в государстве наносит значительный ущерб всей системе управления и в случае неприменения соответствующих мер может углубить такие следствия:

- падение авторитета государственных и властных структур;
- задержка модернизации и развития национальной экономики, нарушение принципа конкуренции;
- рост цен вследствие включения взятки, как обязательной составляющей, в ценовую формулу на товары и услуги;
- ухудшение инвестиционной привлекательности государства;

• дискредитация закона, как универсального регулятора общественных отношения, и превращение его в средство удовлетворения частных и корпоративных интересов [1].

О.Я. Прохоренко в работе «Коррупция по-украински (сущность, состояние, проблемы)» рассматривает систему противодействия проявлениям коррупции. Определяя пути усовершенствования такой системы, он отмечает: «Целью политики Украины относительно противодействия коррупционным проявлениям в системе государственной службы является: защита интересов Государственного бюджета; укрепление экономической и политической позиций Украины в мировом сообществе; усовершенствование противодействия коррупционным проявлениям; создание комплексной системы государственного контроля за выполнением антикоррупционного законодательства; активизация участия Украины в развитии международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции; приведение законодательства Украины в соответствие с международными нормативно-правовыми актами; обеспечение прав и свобод граждан; завершение формирования гражданского общества» [2, с. 72]. Такие злободневные проблемы, как борьба с коррупцией, злоупотребление служебным положением, рассматриваются и в работе М.И. Мельника «Коррупция: сущность, понятие, меры противодействия» [3]. С.М. Серегин, предоставляя рекомендации относительно средств борьбы с коррупцией, в частности, предлагает: «...создать дееспособную систему общественного контроля за деятельностью аппарата государственного управления и сформировать общественное мнение, сориентированное на безусловное осуждение злоупотреблений среди государственных служащих, создать условия общественного неприятия коррупции...» [4, с. 371-372].

Проанализировав современные тенденции в исследуемой сфере, по нашему мнению, можно сформулировать определение сущности понятия «коррупция в системе органов внутренних дел» как *злоупотребление государственной властью служебным лицом, а также руководителем органа внутренних дел с*

целью незаконного получения любых выгод для себя или других лиц, связанных с прохождением службы в органах внутренних дел.

Проблема коррупции в органах внутренних дел на современном этапе их функционирования вызывает обеспокоенность Президента и Правительства Украины [5] как реальная угроза стабильности и порядку в обществе, которая посягает на государственную власть, авторитет государственной службы и наносит вред имиджу правоохранительных органов. Она ставит под сомнение существующие ростки демократии, углубляет бюрократизацию государственного аппарата, который использует деструктивные методы государственного управления, направленные на развитие теневой экономики, политики, права.

Н.П. Матюхина отмечает, что противодействие коррупции в правоохранительных органах, в том числе полицейской коррупции, является зоной усиленного внимания со стороны общества в странах Западной Европы и США. Автор доказывает, что преодолеть это явление сразу невозможно, но нужно его минимизировать, сделав проявления коррупции исключительностью [6, с. 110].

Важным элементом в борьбе с коррупцией в пределах государства, в том числе в ОВС, является, безусловно, правовая база, действующая на международном уровне, которая стала основой при формировании национального антикоррупционного законодательства. В частности, борьба с коррупцией предполагается: Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции, Криминальной конвенцией о борьбе с коррупцией, Дополнительным протоколом к Криминальной конвенции о борьбе с коррупцией, Гражданской конвенцией о борьбе с коррупцией.

Отношения, которые возникают в сфере предотвращения и противодействия коррупции, регулируются Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», другими законами и международными договорами Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, а также принятыми для их исполнения другими нормативно-правовыми актами.

Довольно широкий круг нормативно-правовых актов, которые действуют с целью преодоления коррупции в государстве в целом и системе ОВС в частности, казалось, должны были бы: всесторонне и четко очертить все возможные коррупционные действия в правонарушениях как систему запрещенного поведения, которое охватывается административным законодательством, а также криминальным законодательством Украины; ввести действенную систему квалификации действий, которые подпадают под признаки коррупционных, и прозрачный алгоритм подсчитывания материального вреда, причиненного государству неправомерными действиями государственных служащих. Однако, к сожалению, на сегодняшний день правоохранные и судебные органы не имеют четкого представления об отмежевании коррупции от взяточничества.

Надлежащее формирование антикоррупционного законодательства, обеспечение его эффективности (с помощью общественности) и доступности в использовании, считаем, являются одними из путей усиления идеологической борьбы с коррупцией в государстве, которые будут содействовать формированию «антикоррупционного» общественно-правового сознания, в том числе в высших эшелонах власти.

Говорить о слабости общественно-правового сознания неуместно, поскольку научное и профессиональное правосознание во взглядах на коррупцию является неадекватным. Приведем такие примеры: В.О. Глушков и В.И. Васильчук пишут о том, что самый большой вклад в разоблачение взяточничества, свыше 80 % от общего количества, принадлежит оперативным подразделениям ОВД Украины среди других правоохранных органов. Причем указанные авторы взяточничество и коррупцию считают разными явлениями [10, с. 104-105], то есть трактуют коррупцию в узко административном смысле.

Сама тактика антикоррупционных мер, на наш взгляд, должна быть отображена не только в законодательстве, но и в правовом сознании и правовой культуре каждого работника ОВД. И мы согласимся с мнением Н.П. Матюхиной [6] о том, что некоторые слои

населения заинтересованы в разращении милиции, потому что экономический уровень жизни склоняет их к возможности уступить соблазнам и давлению со стороны отдельных руководителей, коллег по работе и населения.

Устранение причин и условий совершения коррупции возможно, на наш взгляд, лишь научно обоснованными и использованными на практике антикоррупционными мерами. Их представляет широкий комплекс государственно-правовых, социально-культурных (в том числе оперативно-служебных, профилактических со стороны правоохранных органов) средств, направленных на преодоление коррупции в государственном аппарате.

Указанным понятием, в нашем понимании, охвачены разнообразные формы, приемы, тактические действия технического, физического, психического, интеллектуального и другого материального характера, которые моделируют в юридических нормах, в правосознании государственных служащих четкие юридические установки на совершение правомерного поведения, жесткий процессуальный порядок его оценки специально уполномоченными субъектами права.

Несколько приемов, которые в определенной последовательности (системе) моделируют антикоррупционное поведение должностных лиц на основании института юридических норм, с процессуальным обеспечением перспективной или ретроспективной юридической ответственности за его совершение, образуют антикоррупционные образы правового регулирования. Использование указанных образов правового регулирования антикоррупционного поведения работников ОВД на практике при комплексном подходе является методологической основой исторически наработанных мер оперативно-профилактического преодоления коррупции, которая деморализует общество, развращает власть в государстве, нейтрализуя демократию. Все это нуждается в создании эффективной антикоррупционной системы, которая основывается на приоритете общечеловеческих ценностей и принципах законности, гуманности и справедливости функционирования государственно-властных структур.

Определим антикоррупционные меры, которые, на наш взгляд, должны уменьшить наплыв коррупции в служебной деятельности ОВД. К этим мерам принадлежат:

- реализация общих и специальных антикоррупционных программ государства;

- создание Кодекса государственной службы работников ОВД, в котором нужно систематизировать нормы Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД, нормы Дисциплинарного устава ОВД, Кодекс чести работника ОВД и содержание других актов, которые определяют материально-техническое, финансовое, медицинское, пенсионное обеспечение работников;

- перечислить коррупционные действия, за которые наступает уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая ответственность;

- обязательность заключения контракта о прохождении службы с сотрудником ОВД с определением характера и условий службы, детализацией размера заработной платы, льгот и поощрений, обеспечения жильем;

- предоставления отчетности о ежегодных доходах семьи;

- назначение кадров на конкурсной основе и осуществление их периодической ротации;

- внедрение новейших технологий, методик расследования коррупционных правонарушений; упорядочение статистических отчетов и их освещение в средствах массовой информации; создание и внедрение идеологии законопослушного сотрудника ОВД;

- организация плодотворного сотрудничества с Россией, Беларуссией, другими странами СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации специалистов – управленцев системы ОВД;

- налаживание антикоррупционного партнерства на уровне правоохранительных органов Украины и зарубежных стран;

- создание условий добросовестной конкуренции работников ОВД и их команд относительно гармонизации управления подразделениями и службами ОВД;

- усиление юридической ответственности за коррупционные действия государственных служащих;

- предоставление государственным служащим широкого круга полномочий в пределах действующего законодательства относительно применения юридических компромиссов;

- эффективное применение в ОВД к подчиненным в подразделениях и службах льгот, поощрений и разрешений на работу по совместительству, желательно в сфере ОВД.

Согласно изменениям полномочий и условий деятельности ОВД содержание антикоррупционных мер может совершенствоваться, приобретать новые формы и методы.

Выводы. Подводя итог, стоит подчеркнуть, что коррупция – это сложная и многоаспектная (экономическая, политическая, правовая, моральная) социальная проблема общества, которая нуждается в комплексном подходе на государственном уровне. Решение данного вопроса нуждается в комплексном подходе, проявлением которого является реализация антикоррупционной политики, которая даст возможность обеспечить:

- развитие отечественного законодательства в контексте соответствия мировым антикоррупционным стандартам, предусмотренным мировым сообществом и международными учреждениями;

- повышение эффективности системы предотвращения и противодействия коррупции;

- снижение уровня коррупции в системе правоохранительных органов, других органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- сокращение объемов теневой экономики;

- формирование в общественности активной позиции по предотвращению и противодействию коррупции.

Уменьшение коррупции в ОВД к уровню минимизации или исключительности этого антисоциального правоправового явления возможно не только при условии создания надлежащего правового поля в ее предупреждении и противодействии, но и с помощью достойного материально-технического обеспечения работников ОВД, создания в подразделениях и службах стойкой национально-патриотической, правовой идеологии, а в случае замещения должностей –

осуществления реального конкурсного отбора, с сохранением милицейских династий, традиций, корпоративного милицейского духа честного, порядочного и достойного человека, который

хочет защищать людей, не жалея сил, жизни и здоровья.

Список использованных источников:

1. О Национальной антикоррупционной стратегии на 2011-2015 года : Указ Президента Украины от 21 октября 2011 г. № 1001/2011. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.president.gov.ua/documents/14092.html>.
2. Прохоренко О. Я. Коррупция по-украински (сущность, состояние, проблемы) : монография / О. Я. Прохоренко. – К. : Национальная академия гос. управления при Президенте Украины, 2005. – 166 с.
3. Мельник М. И. Коррупция: сущность, понятие, признаки, меры противодействия : монография / М. И. Мельник. – К. : Атика, 2001. – 304 с.
4. Серегин С. М. Государственный служащий в отношениях между властью и обществом : монография / С. М. Серегин. – Днепропетровск : ДРИГУ НАГУ, 2003. – 456 с.
5. Навстречу людям. Программа деятельности Кабинета Министров Украины // Правительственный курьер. – 2005. – 11 февраля.
6. Матюхина Н. П. Коррупция в полиции зарубежных стран: проблемы предотвращения / Н.П. Матюхина // Проблемы предотвращения служебных преступлений в сфере хозяйственной деятельности : матер. науч.-практ. семинара (г. Харьков, 9 ноября 2004 г.) – Х., 2005. – С. 110–113.
7. Глушков В. О. Относительно предотвращения взяточничества органами внутренних дел / В. О. Глушков, В. И. Васильчик // Проблемы предотвращения служебных преступлений в сфере хозяйственной деятельности : матер. науч.-практ. семинара (г. Харьков, 9 ноября 2004 г.). Х., 2005. – С. 104–107.