

*Гармаев Ю.П.,*

доктор юридических наук, профессор

Сибирский юридический институт МВД  
России (г. Красноярск)

## АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Сфера деятельности органов внутренних дел является одной из наиболее коррупциогенных. Практически в любой развитой стране мы видим сходные показатели. Но российские реалии вызывают, что называется, особую тревогу. Согласно данным, приведенным первым заместителем Генерального прокурора России А.Э. Буксманом, в 2017 г. больше всего коррупционных преступлений в системе правоохранительных органов совершили сотрудники органов внутренних дел. За девять месяцев 2017 г. в правоохранительных органах выявлено порядка 1,3 тысяч коррупционеров и большинство из них (729<sup>1</sup>, а по окончании года – 845) – это сотрудники ОВД. «Если общее число зарегистрированных коррупционных преступлений постепенно снижается, то количество таких деяний, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, растет из года в год»<sup>2</sup>. В литературе верно отмечается, что если выявленные в других государственных органах коррупционные проявления воспринимаются обществом относительно терпимо, то такие же проявления в органах внутренних дел получают широкий общественный резонанс. Зачастую со стороны населения делаются поспешные категоричные выводы, ставящие коррупционное клеймо чуть ли не на каждом сотруднике.<sup>3</sup>

Безусловно, проблеме противодействия коррупции в ОВД руководством министерства и региональных подразделений уделяется особое и приоритетное внимание. Так, приказом МВД РФ от 2 января 2013 г. № 1 утверждена Концепция обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации». В области профилактики правонарушений сотрудников, гражданских служащих и работников органов внутренних дел Концепцией предусмотрены, в том числе:

– выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений сотрудниками, гражданскими служащими и работниками органов внутренних дел;

– обобщение и распространение передового опыта работы по профилактике правонарушений сотрудников, гражданских служащих и работников органов внутренних дел (п. 17.4 «в» и «ж») и другие мероприятия, которые реально проводятся в подразделениях.

Вместе с тем в анализируемом направлении налицо больше перспектив, нежели крупных достижений. Впрочем, специалисты в соответствующей<sup>4</sup> и иных областях<sup>5</sup> говорят о системных проблемах по всей стране, во всех сферах деятельности. Предлагаемая позиция заключается в том, что в деятельности ОВД повышение эффективности профилактики коррупции должно реализовываться в значительной мере путем реализации средств антикоррупционного просвещения сотрудников.<sup>6</sup> Попытку использования соответствующих мер предприняла группа ученых-криминалистов во взаимодействии с прокуратурой Забайкальского края и прокуратурой Республики Бурятия (РБ). В 2011-2013 гг. проводился специальный мониторинг (промежуточные результаты этого мониторинга, проведенного при содействии прокуратуры Забайкальского края, публиковались ранее<sup>7</sup>, здесь и далее мы приводим некоторые данные из этого совместного проекта, который продолжается и в настоящее время), результаты которого показали, что подавляющее большинство российских граждан, в том числе и сотрудников ОВД, не имеют четкого представления о том, что такое коррупционные правонарушения и как их отличать от правомерных деяний; что такое коррупционные преступления, каковы признаки

их совершения и, главное, как не допустить вовлечения себя в коррупционные отношения. Так, проведенные опросы и анкетирование показали, что свыше 75% респондентов (была разработана анкета, по которой всего были опрошены и проанкетированы 320 государственных служащих, служащих органов местного самоуправления Забайкальского края и Республики Бурятия. Среди них было 56 сотрудников ОВД: оперативные сотрудники, сотрудники ГИБДД и следователи. Указанная цифра – 75% – относится именно ним) в корне неверно оценивают юридические признаки уголовно наказуемых коррупционных деяний. Специальная анкета предлагала ответы на некоторые самые насущные вопросы разграничения преступных коррупционных посягательств и правомерного поведения. Результаты исследования позволили выявить, к примеру, целый ряд типичных заблуждений, которые очень дорого могут обойтись каждому. Так, большинство респондентов не знают о том, что взятка – это не только деньги, ценные бумаги, но и иное имущество либо незаконное оказание услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав (например, кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатных либо по заниженной стоимости туристических путевок, ремонт квартиры и т.п.)<sup>8</sup>.

Еще раз подчеркнем, что в числе опрошенных 320 респондентов 56 являлись сотрудниками ОВД, имели высшее (или неоконченное высшее) юридическое образование. Однако и они в рамках анкетирования допустили более половины неправильных ответов на вопросы, касающиеся заблуждений. Неправильно на них отвечают даже действующие следователи, если у них не было опыта расследования коррупционных преступлений. Получается, что государство объявило войну с коррупцией, но мало кто из граждан понимает условия и правила ведения этой войны, а потому ответ на вопрос: кто будет ее «жертвами», не вызывает сомнений: не только, а может и не столько «профессиональные» и наиболее опасные преступники – матерые мздо-

имцы и расхитители, а практически каждый может либо сознательно, либо невольно стать коррупционером.

Изложенное лишний раз указывает на то, что не только для широких слоев населения<sup>9</sup>, но и для сотрудников ОВД, просто необходимо периодическое антикоррупционное просвещение. Нужно постоянно проводить занятия по вопросам, связанным с противодействием, прежде всего предупреждением, коррупционным преступлениям. И такие занятия, как известно, проводятся достаточно активно. Так, А. Фролов обобщает опыт организации и проведения в ОВД лекций, совещаний-семинаров, занятий в рамках служебной подготовки по вопросам противодействия коррупции, соблюдения запретов, ограничений, требований к служебному поведению. Автор предлагает акцентировать внимание на следующих вопросах:

- разъяснение норм уголовного законодательства, предусматривающих ответственность за совершение коррупционных правонарушений, в том числе преступлений;

- комментирование законов, подзаконных нормативных актов, ведомственных приказов и инструкций, направленных на противодействие взяточничеству;

- разъяснение методики заполнения, проверки достоверности и полноты сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- доведение до сведения личного состава фактов коррупционных преступлений, совершенных конкретными сотрудниками, ознакомление с материалами служебных проверок, уголовных дел, приговорами;

- изучение опыта зарубежных стран по борьбе с коррупцией в полиции и полиции с коррупцией.

Одновременно автор верно указывает на необходимость развития культуры поведения сотрудников, направленного на строгое соблюдение норм профессиональной этики в служебных взаимоотношениях и при общении с гражданами.<sup>10</sup>

Не отрицая эффективность данного подхода к проведению занятий, который можно назвать традиционным, для обсу-

ждения предлагаются несколько иные подходы к методологии и методике подготовки дидактических материалов и проведения занятий. Их основа – ситуационный и практико-ориентированный подходы. В силу ограниченности объема доклада, ограничимся лишь краткими тезисами.

В рамках антикоррупционного просвещения в ОВД необходимо исходить, прежде всего, из типичных криминально-коррупционных ситуаций и типичных коррупционных рисков, среди которых следует выделять, в частности, типичные ситуации:

– в которых возникает соблазн принять «подношение»;

– провокации со стороны гражданина, представителя организации (оставление предмета, сумки, предложение дать взятку, перечисление денег на счет в банке по «привязанному» к нему номеру телефона без согласия владельца) и затем – заявление, сообщение на сайт и т.п.;

– возникновения необходимости помочь друзьям, родственникам, иным близким людям с использованием должностных полномочий;

– недонесения об обращении в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (нарушение ст. 9 ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и многие другие.

Именно в контексте этих типичных криминально-коррупционных ситуаций, коррупционных рисков, раскрывая их, необходимо применять практико-ориентированные подходы, такие как: разъяснение на примере конкретного приговора и иного реального документа; рекомендации «от типичного заблуждения»; максимально близкая к обучаемым аналогия типичного поведения осужденного сотрудника ОВД и т.п. То есть именно в контексте этих подходов следует демонстрировать, разъяснять:

– отдельные нормы антикоррупционного, в том числе и прежде всего уголовного, законодательства (например, ст. 290-291.2 УК РФ и др.);

– типичные заблуждения относительно разграничения преступных коррупционных посягательств и правомерного поведения;

– за какого рода типичные коррупционные деяния (способы), в каких типичных криминальных ситуациях привлекаются к юридической ответственности сотрудники ОВД;

– яркие примеры из судебной практики по делам соответствующей категории (желательно региональные) с указанием на избранные судом строгие меры наказания;

– как не допустить вовлечение себя в коррупционные отношения в типичных, хорошо знакомых слушателям ситуациях и многое другое.

В частности, в обязательном порядке следует информировать сотрудников ОВД о том, что вокруг них часто разворачивают преступную деятельность различные «мнимые посредники», которые берут взятки «под них» и без их участия, фактически торгуя их полномочиями. Заметим, что реализация названных ситуационного и практико-ориентированных подходов предполагает комплексное, междисциплинарное содержание занятий и дидактических материалов к ним, включающих знания и навыки из оперативно-розыскной деятельности, уголовного права, криминалистики, криминологии (опыт проведения подобных занятий показывает именно такую иерархию (последовательность) степени значимости отраслей знаний для восприятия сотрудниками ОВД).

Как уже отмечалось выше, в регионах Восточной Сибири прокуратурой Забайкальского края и прокуратурой РБ, а в последнее время во взаимодействии со Следственным управлением СК РФ по РБ, реализовали все перечисленные подходы. В рамках проекта, поддержанного российскими грантами (в частности, гранта Президента РФ для государственной поддержки ведущих научных школ Российской Федерации (2018-2019 гг., НШ-4484.2018.6), за 13 лет проведены сотни соответствующих обучающих семинаров в органах внутренних дел, а также в иных государственных органах, учреждениях, органах местного самоуправления и других организациях. Тематика занятий определяется как «Предупреждение коррупции в сфере ... (в зависимости от

категории обучаемых) и защита от незаконного обвинения в коррупционном преступлении». В частности, были подготовлены и широко внедрены специальные электронные и бумажные памятки, а также электронные базы данных.<sup>11</sup> Органы прокуратуры и Следственного комитета России содействовали организации этих занятий, представляли информационные ресурсы, их представители зачастую участвовали в проведении мероприятий.

На учебно-методическом уровне формирование и активное внедрение кратких, доступных в процессе изучения рекомендаций, причем преимущественно в интерактивной, мультимедийной («стационарной» плюс мобильной) форме, с междисциплинарным содержанием, может и должно стать приоритетным направлением развития прикладных разработок всех наук антикриминального цикла.<sup>12</sup> И применение ситуационного, практико-ориентированных подходов на основе дидактических материалов антикоррупционного содержания способно существенным образом повысить эффективность антикоррупционного просвещения в ОВД.

Обращаемся с предложением о сотрудничестве ко всем присутствующим коллегам – сотрудникам ОВД. Коллектив научной школы в рамках работы по названному гранту Президента РФ готов оказать помощь по организации и проведению соответствующих занятий в подразделениях ОВД и главное – поделиться методологией, методикой и опытом с теми сотрудниками, кто будет проводить подобные в дальнейшем.

<sup>1</sup> По данным СК РФ, по результатам 2017 г. этот показатель достиг значения 845. СКР возбудил за 7 лет 150 тысяч уголовных дел о коррупции. URL: [https://kompromat1.org/articles/77632-skr\\_vozbudil\\_za\\_7 лет\\_150\\_tysjach\\_ugolovnyh\\_del\\_o\\_korrupsii](https://kompromat1.org/articles/77632-skr_vozbudil_za_7 лет_150_tysjach_ugolovnyh_del_o_korrupsii). Загл. с экрана (дата обращения: 04.03.2018).

<sup>2</sup> Генпрокуратура назвала самое коррупционное подразделение силовиков. URL: <https://ria.ru/incidents/20171215/1511017410.html>. Загл. с экрана (дата обращения: 04.03.2018).

<sup>3</sup> Фролов А. А. Профилактика взяточничества и недопущения сотрудниками ОВД коррупционного поведения. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/prevention-of-vzyatochnichestvo-and-preventing-police-corruption-behavior>. Загл. с экрана (дата обращения: 04.03.2018).

<sup>4</sup> Савенков А.Н., Савенкова Л.В. Состояние и проблемы формирования антикоррупционной правовой культуры в Российской Федерации // Проблемы формирования правосознания и правовой культуры современного российского общества : материалы Всероссийской научно-практ. конф. / под ред. С. И. Герасимова: РПА Минюста России. М. 2012. С. 47-61.

<sup>5</sup> Чумаков А.В., Соловьева Л.Н. Воспитание гражданственности как неотъемлемая часть образовательной деятельности // Высшее образование в России. 2015. № 2. С. 111-116.

<sup>6</sup> См.: подпункт 2 пункта 14, подпункт 1 пункта 15 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом РФ 4 мая 2011 г.

<sup>7</sup> См.: Фалилеев В.А. Правовое просвещение как средство предупреждения коррупции в регионе // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 3-5.

<sup>8</sup> О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24, п. 9.

<sup>9</sup> Попова Е.И. Подходы к организации занятий по предупреждению коррупции // Диалектика противодействия коррупции : материалы VI Всероссийской научно-практ. конф. с международным участием. Казань: «Познание», 2016. С. 135-137.

<sup>10</sup> Фролов А.А. Указ. соч.

<sup>11</sup> Подр.: Сайт Международной ассоциации содействия правосудию (МАСП). URL: <http://www.iauaj.net/node/1559>. Там же для свободного скачивания размещена одна из электронных памяток по предупреждению коррупции и защите от незаконного обвинения в коррупционном преступлении.

<sup>12</sup> Подр. см.: Garmaev Yu.P. Multimedia Interindustrial crime prevention instruments: development and introduction prospects // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 3. С. 71-80.