



**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



Министерство внутренних дел по Республике Татарстан



**Федеральное государственное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России»
филиал по Республике Татарстан**



**Федеральное государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Казанский юридический институт МВД России»**



**Частное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Институт экономики, управления и права (г. Казань)»**

**АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
(ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ФОРМИРОВАНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОГО
ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ)**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
международной научно-практической конференции
29 сентября 2010 года**

Казань – 2010

ББК 66.3, (2 рос.)З

А 72

Одобрено редакционно-издательским советом КЮИ МВД России

Ответственный редактор:

Степущенко О.А., заместитель министра внутренних дел по Республике Татарстан

Редакционно-издательская коллегия:

Алиуллов Р.Р., д.ю.н., профессор

Бикеев И.И., д.ю.н., профессор

Бугай В.В., к.ю.н., доцент

Газимзянов Р.Р., к.ю.н.

Губаева Т.В., д.ю.н., профессор

Зиннуров Ф.К. к.психолог.н.

Исрафилов И.М., к.ю.н.

Кабанов П.А., д.ю.н., профессор

Комлев Ю.Ю., д.ю.н., профессор

Кофман Б.И., к.ю.н., профессор

Лабутин А.А.

Мионов С.Н., к.и.н., доцент

Павлов О.Ф., к.ю.н.

Тарханова А.А., к.ю.н.

А 72

Антикоррупционное образование в системе органов внутренних дел (Организационно-правовые аспекты формирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел): сборник материалов международной научно-практической конференции (29 сентября 2010 г., г. Казань) – Казань: КЮИ МВД России, 2010. – 152 с.

В сборнике содержатся материалы международной научно-практической конференции, проведенной в г. Казани 29 сентября 2010 года филиалом ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан совместно с МВД по Республике Татарстан, образовательными учреждениями высшего профессионального образования.

Для практических и научных сотрудников, преподавателей, докторантов, аспирантов, слушателей высших юридических учебных заведений МВД России и других правоохранительных органов.

ББК 66.3 (2 рос.)З

© КЮИ МВД России, 2010

© Филиал ФГУ «ВНИИ МВД России» по РТ, 2010

© МВД по РТ, 2010

© ИУЭП, 2010

Вступительное слово
начальника Казанского юридического института МВД России,
генерал-майора милиции, кандидата психологических наук
Ф.К. Зиннурова

Уважаемые коллеги, гости и участники конференции!

Сегодня мы совместно с Министерством внутренних дел по Республике Татарстан, филиалом Всероссийского научно-исследовательского института МВД России по Республике Татарстан и Институтом экономики, управления и права проводим международную научно-практическую конференцию, посвященную организационно-правовым аспектам формирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел.

Нет необходимости доказывать, что коррупция является существенным сдерживающим фактором дальнейшего развития современной России; она проникла во все сферы деятельности и отрасли управления. Активное противодействие коррупции выступает важнейшим направлением современной государственной политики.

В нашей республике такая политика начала активно проводиться с 2005 года, когда была разработана Стратегия противодействия коррупции, при Президенте Республики Татарстан был образован отдел по реализации антикоррупционной политики, в 2006 г. принят соответствующий Закон и ряд подзаконных актов.

На федеральном уровне в плане правового и организационного противодействия коррупции переломным стал 2008-й год, когда Президент России подписал Указ «О мерах по противодействию коррупции», которым был образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции. В этом же 2008 году был принят Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции» и утвержден Национальный план противодействия коррупции, в 2010 г. была принята Национальная стратегия противодействия этому опасному социально-негативному явлению.

Одной из основных задач, возложенных на Министерство внутренних дел, является борьба с коррупцией во всех ее проявлениях, в том числе и в собственных рядах. По данным Департамента собственной безопасности МВД России, за 2008-2009 годы выявлено 6523 должностных преступления, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, в том числе 2311 – превышение должностных полномочий, 1583 – по фактам взяточничества, 1220 – злоупотребление должностными полномочиями, 1065 – служебный подлог.

Существенным фактором снижения коррупционных проявлений является образование, его дальнейшее совершенствование. Как показывает практика, в том числе и развитых европейских стран, реализация специальных образовательных программ и технологий позволяет значительно минимизировать факты коррупции, в том числе и среди сотрудников правоохранительных органов. Рассмотрению актуальных проблем формирования антикоррупционного поведения сотрудников ОВД и посвящена сегодняшняя научно-

практическая конференция.

Понимая остроту и важность организации борьбы с коррупционными проявлениями, реализуя положения Указа Президента РФ от 19 мая 2008 года №815 «О мерах по противодействию коррупции», в нашем учебном заведении в 2008 г. мы создали специальную комиссию по реализации основных положений антикоррупционной политики, которую я возглавляю; в нее входят сотрудники управления собственной безопасности МВД по РТ, представитель УБЭП МВД по РТ и сотрудники нашего вуза. У нас есть телефон доверия, по которому можно сообщить о проявлениях элементов коррупции в институте.

На сегодняшний день в институте имеется неплохой научный задел в этом направлении; издаются монографии и научные статьи, самые последние из которых вы могли увидеть на выставке в фойе; на факультете повышения квалификации с прошлого года по рекомендации ДКО МВД России успешно реализуется специальный курс по формированию антикоррупционного поведения сотрудников и государственных гражданских служащих ОВД.

В рамках реализации национальной антикоррупционной политики совершенствуется и учебно-воспитательный процесс в институте. Мы существенным образом пересмотрели работу с курсантами и слушателями, методы аттестации постоянного состава, ввели практику обязательной беседы курсантов с начальником института, с психологами.

Кроме того, в последнее время года активисты слушательского научного общества становились соорганизаторами, координаторами и активными участниками нескольких антикоррупционных проектов и конкурсов. Наши курсанты совместно с активистами республиканского движения «Мы...» приняли участие в работе выездных школ по антикоррупционной проблематике, провели ряд антикоррупционных акций и встреч с молодежью в Казани и Набережных Челнах. Со вчерашнего дня 5 наших курсантов участвуют в работе II-й Республиканской школы «Повышение антикоррупционной культуры в молодежной среде», проходящей на Спортивной базе МВД по РТ в поселке Мирный.

Ежегодно в институте организуются научно-представительские мероприятия, посвященные Международному дню борьбы с коррупцией. В них принимают участие ведущие ученые, сотрудники правоохранительных органов. Цель подобных мероприятий не только в том, чтобы поделиться научным и практическим опытом, но и разработать действенные рекомендации по совершенствованию антикоррупционной политики.

Я надеюсь, что и сегодня в рамках работы нашей конференции вами будут предложены обоснованные рекомендации по дальнейшему совершенствованию работы по формированию антикоррупционного поведения сотрудников ОВД, в том числе и путем совершенствования новых образовательных технологий, программ и специальных курсов.

Я очень рад, что в работе конференции принимают участие представители Академии управления МВД России, ВНИИ МВД России, министерств и ведомств Республики Татарстан, практические работники органов внутрен-

них дел субъектов Приволжского федерального округа, а также ведущие ученые ряда российских и татарстанских ВУЗов.

Далее мне хотелось бы представить участников конференции:

Нугуманов Рафил Габтрафикович, заместитель председателя Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку;

Степущенко Олег Александрович, заместитель министра внутренних дел по Республике Татарстан;

Коробов Виктор Борисович, начальник кафедры теории и социологии управления органами внутренних дел Академии управления МВД России, доктор социологических наук, профессор;

Исрафилов Идрис Мухаметдинович, заместитель начальника научно-исследовательского центра №1 ФГУ «ВНИИ МВД России», кандидат юридических наук;

Цепелев Валерий Филиппович, начальник кафедры уголовно-правовых дисциплин и организации профилактики преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор;

Панкратов Алексей Юрьевич, главный советник отдела по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан;

Кабанов Павел Александрович, директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), председатель комиссии по антикоррупционной пропаганде и антикоррупционному образованию Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан, доктор юридических наук, профессор;

Павлов Олег Федорович, начальник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан, кандидат юридических наук;

Бугай Василий Владимирович, начальник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Приволжскому федеральному округу, кандидат юридических наук, доцент;

Латыпов Ринат Назмутдинович, начальник отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Прокуратуры Республики Татарстан;

Кривоносов Артем Александрович, руководитель отдела по расследованию особо важных дел о преступлениях против государственной власти и в сфере экономики Следственного управления Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан;

Егоров Валериан Александрович, декан юридического факультета Института экономики, управления и права (г. Казань), кандидат юридических наук, доцент;

Миллер Нина, аспирант Университета Гиссена (Германия).

Также в нашей работе сегодня принимают участие руководители подразделений собственной безопасности и кадровой службы МВД по республикам Татарстан, Марий Эл, Мордовия, Удмуртия, сотрудники филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан, профессорско-

преподавательский состав ряда российских и татарстанских ВУЗов, представители общественных организаций, средств массовой информации, адъюнкты, курсанты, слушатели и студенты нашего института.

**Приветственное слово
заместителя председателя Комитета Государственного Совета
Республики Татарстан по законности и правопорядку
Р.Г. Нугуманова**

Уважаемые участники конференции!

Разрешите мне от имени депутатов Государственного Совета Республики Татарстан – членов Комитета по законности и правопорядку приветствовать Вас и пожелать успехов в работе сегодняшней конференции.

Проблема противодействия коррупции вызывает справедливое беспокойство в обществе и является злободневной темой, обсуждаемой на различных уровнях.

Упоминания о коррупции уходят далеко в прошлое. Можно считать, что коррупция является ровесником человеческой цивилизации, проблемы противодействия этому явлению были всегда и остаются актуальными по сей день.

Современная коррупция с ее проявлениями в эпоху социально-экономической нестабильности оказывает крайне негативное влияние на настроение населения, подрывает авторитет государственных служб, нанося тем самым существенный вред развитию общества, ставя под угрозу сам факт существования государства.

Несомненно, борьба с коррупцией должна проводиться постоянно, комплексно, как на федеральном, так и на региональном уровне. На нее должны быть нацелены все государственные органы, органы местного самоуправления и общественность. Необходимо использовать все возможные пути противодействия этому явлению, изучать и активно применять отечественный и зарубежный опыт, формировать новые превентивные методы.

Противодействие коррупции сегодня стоит на переднем плане государственной политики в Республике Татарстан. Масштабность и значимость применяемых антикоррупционных мер в республике в настоящее время представлены Законом Республики Татарстан от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ «О противодействии коррупции» и Республиканской программой по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 сентября 2008 года №693.

Одним из важных направлений в реализации стратегии антикоррупционной политики является формирование системы антикоррупционного образования. Ее цель – специализированное обучение и воспитание кадров по вопросам предупреждения коррупции, формирования у них антикоррупционного мировоззрения, а также повышения уровня самосознания и правовой

культуры.

Полагаю, что нет необходимости подробно озвучивать, какую важную роль играет антикоррупционное образование в системе органов внутренних дел. Сотрудник милиции в силу выполнения своих обязанностей наиболее подвержен влиянию коррупциогенных факторов, вследствие чего его образовательный уровень в области противодействия коррупции должен постоянно повышаться.

Сегодня мы собрались на конференцию, чтобы сообща обсудить имеющиеся проблемы в формировании антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел, обменяться имеющимся опытом и совместно выработать комплекс мер по совершенствованию антикоррупционного образования в системе органов внутренних дел.

Желаю всем успешной и плодотворной работы.

**Приветственное слово
заместителя министра внутренних дел по Республике Татарстан
полковника милиции О.А. Степущенко**

Уважаемые коллеги!

Разрешите мне от имени руководства Министерства внутренних дел по Республике Татарстан и от себя лично приветствовать гостей и участников конференции на гостеприимной земле Татарстана.

Выбранная нами сегодня тема для обсуждения и дискуссии – «Антикоррупционное образование в системе органов внутренних дел», с моей точки зрения, с учетом продолжающегося реформирования и коренного обновления российской милиции, как никогда важна и актуальна для нас. Она, без сомнений, представляет интерес как для теоретиков – представителей профессорско-преподавательского состава научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений системы МВД, так и для практиков – рядовых сотрудников милиции.

Все вы знаете, что в последние годы проблема борьбы с коррупцией в нашей стране вышла на передний план, ее решение стало одним из национальных приоритетов.

Данный вопрос очень серьезно и подробно обсуждается на всех уровнях государственной власти, ему уделяется повышенное внимание со стороны Президента и Правительства Российской Федерации. Идет непрерывной процесс совершенствования эффективного механизма противодействия этому уродливому явлению, выработки наиболее оптимальных методов борьбы с ним.

Не секрет, что наша республика по праву считается одним из самых инновационных регионов России, где рождаются и, главное, успешно воплощаются в жизнь новые, неординарные формы и методы работы. Это происходит практически во всех сферах деятельности – науке, экономике, управлении и других. Скажу без ложной скромности, что и в вопросах реали-

зации конкретных мер по противодействию коррупции, мы также зачастую являемся первопроходцами.

Разработанная в Татарстане нормативно-правовая база, соответствующий закон, стратегия и специальные программы, обеспечивающие её реализацию, не раз становились предметом пристального изучения в качестве передового опыта.

По крайней мере, руководством МВД России он был рекомендован для использования руководителям органов внутренних дел других субъектов.

Не ошибусь, если скажу, что во многом это достигнуто благодаря нашему тесному сотрудничеству с Казанским юридическим институтом и филиалом ВНИИ МВД России по Республике Татарстан. Подготовленные их сотрудниками научные разработки, методические рекомендации по данной проблематике стали для нас той необходимой базой, которая позволила нам выработать принципиальные подходы к решению этой проблемы и затем существенно продвинуться вперед.

На сегодняшний день в нашем министерстве создана рабочая группа по борьбе с коррупцией, в состав которой наряду с сотрудниками УСБ, УБЭП и других милицеских подразделений, вошли представители Казанского юридического института и филиала ВНИИ МВД России в Республике Татарстан.

Отмечу, что именно так – в плотном тандеме науки и практики мы в Татарстане стараемся решать все наиболее сложные и актуальные вопросы и, как правило, осечек у нас здесь не бывает.

Уверен, что сегодняшняя конференция пройдет максимально плодотворно и интересно для всех его участников, придаст новый импульс нашей совместной работе по формированию антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел.

**Приветственное слово
начальника филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике
Татарстан, полковника милиции, кандидата юридических наук
О.Ф. Павлова**

Уважаемые гости и участники конференции!

Вопросы противодействия коррупции в современных условиях приобретают все большую значимость. Коррупция является опасным социально-негативным явлением, представляющим угрозу институтам государства и стабильности общественной жизни. Придавая особое значение проблеме эффективного противодействия коррупции, сегодня мы пригласили вас для участия в международной научно-практической конференции на тему: «Антикоррупционное образование в системе органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты формирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел)».

Противодействие коррупции в органах внутренних дел одно из важнейших направлений совершенствования их деятельности. Для повышения ее эффективности экспертами и практиками предлагаются различные меры превентивного характера – от совершенствования процедуры приема на службу в органы внутренних дел кандидатов до ужесточения ответственности за совершение служебных (должностных) преступлений этой категорией должностных лиц.

Вместе с тем принятие федерального и регионального антикоррупционного законодательства закрепило наиболее эффективные средства противодействия коррупции в системе государственной службы, которые также необходимо использовать в правоохранительных органах, в том числе и в органах внутренних дел.

В настоящее время одним из наиболее эффективных и перспективных направлений противодействия коррупции в органах государственной власти является антикоррупционное образование. На это обстоятельство своевременно было обращено внимание Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 года №1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

Необходимо отметить, что антикоррупционное профессиональное образование в системе подготовки сотрудников органов внутренних дел должно осуществляться не только у практических работников ОВД во время занятий в рамках служебно-боевой подготовки, но и у курсантов и слушателей образовательных учреждений системы МВД России, как правило, на старших курсах в тесном межпредметном взаимодействии с другими дисциплинами.

Полагаю, что главной идеей антикоррупционного профессионального образования в системе подготовки сотрудников органов внутренних дел должно стать стремление минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность их склонения к совершению коррумпированных действий.

Сегодняшняя наша с Вами встреча на конференции по обсуждению теоретических и практических аспектов противодействия коррупции в органах внутренних дел, актуальных проблем формирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел через призму их образовательного процесса, а также совместная разработка специального образовательного курса «Основы профилактики коррупции в органах внутренних дел», с нашей точки зрения, будут способствовать предупреждению коррупционных проявлений, и являться немаловажным вкладом в дело противодействия этому негативному социальному явлению.

Приветственное слово
декана юридического факультета Института экономики, управления и
права (г. Казань), кандидата юридических наук, доцента
В.А. Егорова

Уважаемые коллеги!

Феномен коррупция – сложное социально-правовое и криминальное явление, наносящее ущерб интересам национальной безопасности государства.

С учетом характера и степени общественной опасности и его масштабов распространенности в обществе требуется критическое осмысление и комплексное научное исследование данного явления.

Одним из приоритетных направлений противодействия коррупции является антикоррупционное образование. Оно включает процесс обучения и воспитания личности в целях формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, чувства гражданской ответственности.

В образовательные программы всех типов учебных заведений необходимо включать специальные курсы антикоррупционной направленности. В содержании программ рассматривать понятия, признаки, сущность и виды коррупции. Акцентировать внимание слушателей на изучении ее криминологической характеристики: состояние, уровень, структура и динамика коррупционной преступности; детерминации данного негативного явления; личности коррупционера; мерах предупредительно-профилактической деятельности, включая вопросы о путях формирования антикоррупционного поведения сотрудников правоохранительных органов.

Необходима специализация профессорско-преподавательского состава учебных заведений, занимающихся данной проблематикой. В учебно-методических семинарах рассматривать особенности преподавания спецкурсов по антикоррупционной политике и мерах по ее реализации. В планы научно-исследовательской деятельности кафедр и факультетов вузов включать вопросы исследования проблемы противодействия коррупции. Организовывать и проводить конкурсы курсовых и дипломных работ студентов по указанной тематике.

Обсуждаемая тема конференции является актуальной и своевременной, а обмен мнениями ученых и практических работников способствует повышению качества антикоррупционного образования в системе правоохранительных органов.

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

И.И. Бикеев,
проректор по научной работе
Института экономики, управления и права (г. Казань),
доктор юридических наук, профессор
П.А. Кабанов,
директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции
Института экономики, управления и права (г. Казань),
председатель комиссии по антикоррупционной пропаганде
и антикоррупционному образованию Республиканского совета по реализации
антикоррупционной политики Республики Татарстан,
доктор юридических наук, профессор

СИСТЕМА И СТРУКТУРА АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Антикоррупционное образование, хотя и не указанное в действующем федеральном антикоррупционном законодательстве¹ в качестве средства противодействия коррупции, является одним из наиболее эффективных и перспективных направлений противодействия коррупции в органах государственной власти, в том числе в правоохранительных органах и органах местного самоуправления. Об этом постоянно упоминают большинство специалистов в области противодействия коррупции, объясняя это тем, что для антикоррупционной деятельности необходимо подготовленные (хорошо обученные) кадровые ресурсы². Кроме того, и самые широкие слои населения, на наш взгляд, должны иметь объективное представление об этом явлении и формах борьбы с ним. В то же время имеются отдельные пессимисты, отрицающие позитивное воздействие антикоррупционного образования на определенные социальные группы, в первую очередь, на государственных и муниципальных служащих³. Однако государственные органы и их должностные лица должны, невзирая на критику, исполнять основные положения статьи 6 Конвенции ООН против коррупции, которые требуют от государств-участников расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – №52 (ч.1). – Ст.6228.

² Прошина Е.М. К вопросу об антикоррупционном образовании государственных служащих // Участие структур гражданского общества в процессе предотвращения коррупции. Итоговая конференция по одноименной Программе / Под ред. М.Б. Горного. – СПб., 2000. – С. 97-101; Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка государственных служащих и административная реформа // Чиновник. – 2005. – №3(37). – С.12-18; Кос Д. Опыт европейских стран в сфере создания и функционирования специального органа, ответственного за координацию государственных мер по противодействию и предотвращению коррупции // Россия – Европа. Вместе против коррупции: Материалы совместного проекта «Разработка законодательных и иных мер предупреждения коррупции в Российской Федерации» (RUCOLA-2). – М., 2008. – Часть 2. – С.180-181.

³ Белуза А. Отучим от коррупции. Дорого! // Известия. – 2009. – 31 июля.

дения коррупции, а так же специализированную подготовку персонала¹. Аналогичные положения заложены и в правовых документах Совета Европы, направленных на противодействие коррупции, например, в статье 20 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию² и в п. 7 Резолюции Совета Европы о двадцати принципах борьбы с коррупцией³, а также иных международно-правовых документах⁴.

О необходимости широкого использования антикоррупционного образования как универсального средства противодействия коррупции говорится в Указах Президента Российской Федерации, направленных на совершенствование системы государственной службы⁵, противодействие коррупции⁶, повышение качества юридического образования⁷ и совершенствование деятельности органов внутренних дел⁸. В них особое внимание главы государства обращено на обеспечение антикоррупционной составляющей при организации профессиональной подготовки, переподготовки, повышении квалификации и стажировки государственных служащих – дополнительного образования государственных и муниципальных служащих, а также повышение качества профессиональной подготовки специалистов в сфере организации противодействия и непосредственного противодействия коррупции. Эти положения отразились и в ведомственных нормативных правовых актах Федеральной службы по образованию⁹. К тому же на формирование навыков активной антикоррупционной деятельности направлен и недавно принятый Министерством образования и науки России федеральный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подго-

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи 31 октября 2003 года // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.51.

² Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.305.

³ Двадцать принципов борьбы с коррупцией, приняты Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 года на 101 сессии // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.345.

⁴ Совещание экспертов по вопросу об оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции и содействию возникновения культуры честности и неподкупности, проведенное в Дохе 9-11 февраля 2009 года: Записка Секретариата Конференции государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Документ САС/COSP/2009/12

⁵ О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 года №261 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №11. – Ст.1277.

⁶ О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 // Собрание законодательства РФ. – 2010. – 16. – Ст.1875

⁷ О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 26 мая 2009 года №599 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №22. – Ст. 2698.

⁸ О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 года №1468 // Российская газета. – 2009. – 28 декаб.

⁹ О введении в программы дополнительного профессионального образования антикоррупционной составляющей, предусматривающей изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности: Письмо Федерального агентства по образованию от 26 февраля 2009 года №ФАО-П-225/10-01-05 // Документ не был опубликован и находится в архиве авторов.

товки «Юриспруденция»¹. И как никогда ранее представляются обоснованными высказывания отдельных высших должностных лиц современного российского государства о внедрении в учебный процесс образовательных учреждений различного уровня (от общего среднего до высшего профессионального) специальных курсов антикоррупционного содержания, например, такого как «Коррупция как угроза национальной безопасности России»². Тем более что на постсоветском пространстве введение специальных курсов лекций по антикоррупционному законодательству и способах борьбы с коррупцией стало обыденной практикой³.

Вместе с тем, в региональном антикоррупционном законодательстве ряда субъектов Российской Федерации антикоррупционное образование закреплено в качестве одного из инструментов профилактики коррупции. Например, статьей 12 Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ⁴ (в действующей редакции)⁵ дано понятие антикоррупционного образования как целенаправленного процесса обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанного на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, реализуемых в образовательных учреждениях среднего общего и высшего профессионального образования для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации. Аналогичные нормы об антикоррупционном образовании как инструменте противодействия коррупции имеются и в антикоррупционном законодательстве и других субъектов Российской Федерации: Чувашской Республики⁶, Удмуртской Республики⁷, Республики Мордовия⁸, Калужской¹, Нижегородской², Новгородской³, Мурманской⁴, Амурской⁵ и Пензенской областей⁶.

¹ Об утверждении и введение в действие Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»): Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 4 мая 2010 года №464 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – №26. – 28 июня.

² Егоров И. Безусловный взяточник. Готовятся новые меры борьбы с коррупцией, которые затронут и судей, и прокуроров: Интервью с заместителем председателя Совета Федерации Ю. Воробьевым // Российская газета. – 2010. – 22 июля.

³ О государственной программе борьбы с коррупцией на 2001-2005 годы: Указ Президента Республики Казахстан от 5 января 2001 года №534 // Казахстанская правда. – 2001. – 18 янв.

⁴ О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ//Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2006. – №5. – Ст.1464.

⁵ О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»: Закон Республики Татарстан от 19 января 2010 года №6-ЗРТ // Республика Татарстан. – 2010. – 22 янв.

⁶ О противодействии коррупции: Закон Чувашской Республики от 4 июня 2007 года №14 // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 2007. – №5. – Ст.253.

⁷ О мерах по противодействию коррупционным проявлениям в Удмуртской Республике: Закон Удмуртской Республики от 20 сентября 2007 года №55-РЗ // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть 1. – С.79-82.

⁸ О противодействии коррупции в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия от 8 июня 2007 года №54-З // Известия Мордовии. – 2007. – 9 июня.

В Республике Татарстан организация антикоррупционного образования возлагается на уполномоченный орган исполнительной власти этого субъекта Российской Федерации в области образования и науки – Министерство образования и науки Республики Татарстан. Оно осуществляется им во взаимодействии с субъектами антикоррупционной политики на базе образовательных учреждений, находящихся в ведении Республики Татарстан, в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Татарстан.

По смыслу республиканского антикоррупционного законодательства основным организатором антикоррупционного образования является министерство образования и науки Республики Татарстан, а исполнителями – образовательные учреждения, находящиеся в ведении Республики Татарстан.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 октября 2006 года №516 «Об утверждении Республиканской программы по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2006-2008 годы»⁷ для формирования системы антикоррупционного образования в Республике Татарстан выработаны и предложены к исполнению взаимосвязанные и взаимозависимые меры по ее становлению и развитию на ближайшую перспективу. В этом правовом акте отражены основные мероприятия, их исполнители, сроки исполнения, механизмы контроля за их качественным и своевременным исполнением. В качестве одного из инструментов контроля за исполнением Программы выступает оценка качества антикоррупционного образования.

Полномочия Министерства образования и науки Республики Татарстан, определенные Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 8 мая 2009 года №287 «Вопросы Министерства образования и науки Республики Татарстан», позволяют в полном объеме формировать республиканскую (региональную и муниципальную) систему антикоррупционного образования за счет следующих мер: разработки и внедрения национально-регионального компонента государственных образовательных стандартов; организации республиканской системы профессиональной orienta-

¹ О противодействии коррупции в Калужской области: Закон Калужской области от 27 апреля 2007 года №305-ОЗ // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть 1. – С.28-31.

² О противодействии коррупции в Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 7 марта 2008 года №720-З // Нижегородские новости. – 2008. – 20 марта.

³ О противодействии коррупции в органах государственной власти Новгородской области: Областной закон Новгородской области от 10 июля 2007 года №128-ОЗ // Новгородские ведомости. – 2007. – 17 июля.

⁴ О противодействии коррупции в Мурманской области: Закон Мурманской области от 26 октября 2007 года №898-01-ЗМО // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть 1. – С.51-53.

⁵ О мерах по противодействию коррупции в Амурской области: Закон Амурской области от 8 апреля 2009 года №191-ОЗ (в редакции закона от 5 июля 2010 года) // Амурская правда. – 2009. – 15 апр.

⁶ О противодействии коррупции в Пензенской области: Закон Пензенской области от 14 ноября 2006 года №1141-ЗПО (в редакции закона от 23 ноября 2009 года) // Ведомости Законодательного собрания Пензенской области. – 2006. – №36 (Часть 1). – С.81.

⁷ Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2006. – №40. – Ст. 1047.

ции, подготовки и переподготовки педагогических кадров образовательных учреждений и работников органов управления образованием; выработки предложений об осуществлении грантовой, стипендиальной и организационной поддержки общественно значимых проектов; обеспечения разработки на основе государственных образовательных стандартов примерных образовательных программ, учебных планов; организации проведения конференций, совещаний, выставок, конкурсов, фестивалей в сфере образования и науки; формирования государственного заказа на поставку продукции и услуг учреждениям образования, находящимся в ведении Министерства, на разработку, издание и поставку учебной литературы и учебно-наглядных пособий и т.д. (ст.3.3 Положения о Министерстве образования и науки Республики Татарстан)¹.

Выполняя возложенные на него обязанности по формированию антикоррупционного образования, Министерство образования и науки Республики Татарстан еще в апреле 2007 года предписало руководителям учреждений начального и среднего профессионального образования включить в учебные планы и программы по предметам обществоведческого цикла темы, освещающие вопросы антикоррупционной политики². А годом позже, во исполнение Республиканской программы по реализации Стратегии антикоррупционной политики, на базе этого субъекта реализации региональной антикоррупционной политики прошел Республиканский конкурс на лучшую учебно-методическую работу среди образовательных учреждений республики по антикоррупционной проблематике.

В числе экспертов по оценке качества представленных на конкурс работ выступали представители Поволжского научного центра по противодействию экстремизму и коррупции, а также сотрудники филиала ВНИИ МВД России по Республике Татарстан. Результаты республиканского конкурса были обнародованы в республиканских средствах массовой коммуникации. Аналогичный конкурс ранее проводился в Приморском крае под наименованием «Чистая совесть»³, а позже такие же конкурсы, но с иным наименованием (например, «Противодействие коррупции через образование») были проведены и других субъектах Российской Федерации.

Как результат планомерного формирования системы антикоррупционного образования в системе общего среднего, начального и среднего профессионального образования в субъектах Российской Федерации в Республике Татарстан было подготовлено и издано в достаточном количестве методиче-

¹ Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2009. – №19-20. – Ст. 0797.

² Об организации антикоррупционного образования в учреждениях начального и среднего профессионального образования: Приказ Министерства образования и науки Республики Татарстан от 24 апреля 2007 года №814/4 // Документ официально опубликован не был и находится в личном архиве авторов.

³ Селезнева А. Со школьной скамьи – и в антикоррупцию?! // Арсеньевские вести. Краевая газета Приморья. – 2005. – 13 янв.

ское пособие «Формирование антикоррупционной нравственно-правовой культуры»¹.

Данное пособие Министерством образования и науки Республики Татарстан было рекомендовано к использованию в образовательной деятельности в учебных заведениях этого субъекта Российской Федерации². Аналогичные учебно-методические разработки (программы, методические пособия) для системы общего, начального и среднего профессионального образования субъектов Российской Федерации появились в Санкт-Петербурге³, Ульяновской области⁴ и ряде других регионов⁵. Цель этих разработок – указать основные направления антикоррупционного образования в рамках гуманитарных дисциплин во взаимосвязи с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов общего, начального и среднего профессионального образования.

Специализированными органами по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации уделяется особое внимание антикоррупционному образованию как одному из средств ранней профилактики коррупции. Привлекая заинтересованные организации, учреждения и соответствующие институты гражданского общества для создания эффективной системы антикоррупционного образования они инициируют разработку важнейших образовательных программ. Так, по инициативе Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан решением Совета ректоров вузов и Ассоциации негосударственных образовательных учреждений Республики Татарстан с 2007 года всем образовательным учреждениям высшего профессионального образования было рекомендовано разрабатывать и внедрять в образовательный процесс по всем реализуемым специальностям специальные курсы по антикоррупционной проблематике.

Необходимо отметить, что активное формирование антикоррупционного образования в Российской Федерации и её субъектах началось в 90-х годах прошлого XX века в рамках вузовских образовательных программ, подготов-

¹ Сафронова И.В., Фокеева И.М. Формирование антикоррупционной нравственно-правовой культуры: Методическое пособие. – Казань: ИРО РТ, 2009.

² Об использовании методического пособия «Формирование антикоррупционной нравственно-правовой культуры» и предоставлении ежеквартальной информации: Письмо Министерства образования и науки Республики Татарстан от 22 сентября 2009 года №7014/9 // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть. 1. – С.131.

³ Противодействие коррупции: исторический опыт, проблемы и пути реализации: Учебная программа для общеобразовательных учреждений, учреждений начального и среднего профессионального образования / Сост. О.Л. Журавлева. – СПб.: СПБАППО, 2009; Формирование антикоррупционного мировоззрения школьников: методические рекомендации / авт.-сост. О.Н. Журавлева; под общей ред. С.В. Жолована. – СПб.: СПБАППО, 2009; Антикоррупционное воспитание: система воспитательной работы по формированию у учащихся антикоррупционного мировоззрения в образовательном учреждении: методические рекомендации / Е.Н. Барышников, Н.В. Григорян, Л.М. Беловицкая, М.В. Бойкина; под науч. ред. С.В. Жолована. – СПб.: СПБАППО, 2010.

⁴ Качкина Т.Б., Качкин А.В. Противодействие коррупции через образование: Методические рекомендации. – Ульяновск: ОАО «Областная типография «Печатный двор», 2010; Их же. Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: Учебное пособие. – Ульяновск, 2010.

⁵ Антикоррупционное образование: Методическое пособие/Н.И. Стрельская, В.А. Лapidус, В.А. Сержина и др.; Под общ. ред. Н.И. Стрельской. – Мурманск, 2008.

ливающих юристов в пределах учебной дисциплины «Криминология»¹, а также созданных на её базе междисциплинарных специальных курсов наук криминального цикла «Организованная преступность и меры борьбы с ней»², «Правовое регулирование борьбы с организованной преступностью»³ и ряда других. Это обусловлено тем, что типовые образовательные программы высшего профессионального образования, рекомендованные учебно-методическим объединением университетов России по специальности «Юриспруденция» включали в себя соответствующие разделы.

В более позднее время, в начале текущего века, проблемы существования и распространения коррупции, а также особенности противодействия этому явлению стали преподаваться для других категорий обучающихся в рамках учебных программ по курсам «Социология» в разделе «социология отклоняющегося поведения» по специальностям: «социология», «менеджмент организации», «государственное и муниципальное управление», «политология», «конфликтология» и ряду других⁴.

Разделы, посвященные особенностям проявления и распространения коррупции и мерам противодействия ей в рамках специальных и общепрофессиональных учебных дисциплин высшего профессионального образования, изучались и изучаются только в тех вузах, где имеются высококвалифицированные кадры, способные не только объяснить содержание этого явления, но и занимающиеся исследованиями в области формирования и реализации государственной политики, а также иной социальной деятельности в сфере противодействия коррупции.

Интеграция антикоррупционного образования в системе высшего профессионального образования началась именно с включения в образовательные программы высших учебных заведений разделов антикоррупционного содержания, и это был первый этап. Вторым этапом такой интеграции стало формирование и реализация в системе высшего профессионального образования специальных курсов антикоррупционной направленности. На федеральном уровне таковыми являются ведомственные спецкурсы по специальности «Юриспруденция». Для подготовки будущих сотрудников федеральных органов юстиции в учебные планы Российской правовой академии Министерства юстиции России была введена и реализуется специальная дисциплина «Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рис-

¹ См., например: Лунеев В.В. Коррупция // Криминология: Учебник / Под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. Г.М. Миньковского. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – С.328-335; Волженкин Б.В. Коррупционная преступность // Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. В.Н. Буракова, проф. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1998. – С.316-337; Максимов С.В. Коррупционная преступность // Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – С.372-384 и др.

² Организованная преступность и меры борьбы с ней: Программа курса / Сост. Ф.Р. Сундунов. – Казань: КГУ им. В.И. Ульянова-Ленина, 1998.

³ Правовое регулирование борьбы с организованной преступностью: Учебно-методический комплекс. – М.: МГЭИ, 1996.

⁴ На сегодняшний день наиболее удачной в этом направлении выглядит образовательная программа «Коррупция», разработанная на социологическом факультете МГУ им. М.В. Ломоносова. См.: Добренков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию: Учебное пособие для вузов. – М., 2009. – С.159-167.

ков в профессиональной деятельности служащих органов государственной власти»¹. Будущие сотрудники органов внутренних дел в зависимости от выбранного ими образовательного учреждения МВД России обязаны изучать спецкурсы: а) «Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и служащих органов внутренних дел»², б) «Противодействие коррупционной преступности в государственной службе»³, в) «Основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел»⁴.

В образовательных учреждениях Министерства обороны России специалистами разработан и внедряется в учебный процесс специальный курс – «Антикоррупционная политика в Вооруженных Силах Российской Федерации»⁵. В этом курсе подробно рассматриваются меры противодействия коррупции в этой сфере жизнедеятельности.

Специальные курсы антикоррупционного содержания разработаны и реализуются в других ведомственных федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования. Например, в Государственном университете – Высшей школе экономики на факультете права реализуется программа «Криминологические и экономические проблемы борьбы с коррупцией»⁶. На юридическом факультете Московского государственного индустриального университета был разработан и реализовывался специальный курс «Правовые основы противокоррупционной деятельности»⁷.

В настоящее время в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, расположенных на территории субъектов Российской Федерации уже разработаны, внедрены в образовательный процесс и обеспечены учебно-методическими разработками специальные курсы антикоррупционной направленности. Наиболее известным из них является спецкурс «Коррупция и антикоррупционная политика», разработанный одним из авторов настоящей работы. Для его внедрения в образовательный процесс высшего профессионального образования были опубликованы одноименные типовая (модельная) учебная программа⁸, словарь-справочник⁹ (термиоло-

¹ Астанин В.В. Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности служащих органов государственной власти: Учебно-методический комплекс. – М.: Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации, 2009.

² Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и служащих органов внутренних дел: Рабочая учебная программа / Сост. С.Я. Лебедев, В.А. Щербаков, Е.В. Кошелева. – М.: Московский университет МВД России, 2010.

³ Магомедов А.А., Чирков Д.К. Противодействие коррупционной преступности в государственной службе: рабочая учебная программа. — М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2007.

⁴ Голубых Н.В., Чалиников В.А. Основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел: рабочая учебная программа спецкурса. – Екатеринбург: УрЮИ МВД России, 2010.

⁵ Корякин В.М. Коррупция в вооруженных силах: теория и практика противодействия. – М., 2008.

⁶ Самовичев Е.Г. Криминологические и экономические проблемы борьбы с коррупцией: Программа дисциплины. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007.

⁷ Куракин А.В. Правовые основы противокоррупционной деятельности: Рабочая учебная программа. – М.: МГИУ, 2004.

⁸ Кабанов П.А. Коррупция и антикоррупционная политика: типовая (модельная) программа курса // Актуальные проблемы экономики и права. – 2007. – №3. – С.193-196; Его же. Типовая (модельная) программа курса «Коррупция и антикоррупционная политика» // Следователь. – 2009. – №2. – С.26-29.

⁹ Коррупция и антикоррупционная политика: словарь справочник / Под общ. ред. П.А. Кабанова. – М.: МедиаПресс, 2008.

гический словарь¹⁾ и библиографический справочник²⁾, получившие положительную оценку специалистов.

Необходимо отметить, что в рамках высшего профессионального образования в большинстве образовательных учреждений разработаны и внедрены в учебный процесс специальные дисциплины антикоррупционной направленности для различных специальностей. Так, в Казанском государственном техническом университете (КАИ) им. А.Н. Туполева для студентов-юристов разработан и преподаётся специальный курс «Антикоррупционная деятельность в Российской Федерации» для реализации которого специалистами подготовлены не только учебно-методические разработки, но и одноименное учебное пособие³⁾. В Московском институте государственного и корпоративного управления для студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», реализовывался как факультативная дисциплина специальный курс «Борьба с коррупцией как система общественных отношений»⁴⁾. В Академии государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан, ныне присоединенной к К(П)ФУ, для студентов, обучающихся по аналогичной специальности, реализовывался специальный курс «Антикоррупционная политика». По этой же специальности в Московской академии государственного и муниципального управления реализуется специальный курс «Основные понятия и методики противодействия коррупции».

Специальные курсы в системе высшего профессионального образования активно формируются и реализуются в отдельных зарубежных государствах постсоветского пространства. Например, в Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан магистранты обучаясь по специальности «Юриспруденция» изучают специальную дисциплину в объеме 90 часов «Антикоррупционная политика Республики Казахстан». В Республике Армения в Российско-Армянском (славянском) университете учебным планом подготовки в магистратуре по специальности «Юриспруденция» в рамках направления «уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, теория оперативно-розыскной деятельности» предусмотрено изучение специальной дисциплины «Проблемы противодействия коррупции» в объеме 180 часов⁵⁾.

Невзирая на наличие образовательных программ в вузах, расположенных на территории субъектов Российской Федерации, повсеместное их внедрение в образовательный процесс часто затруднено в силу из-за недостаточности собственных высококвалифицированных кадров по формированию и

¹ Коррупция и антикоррупционная политика: терминологический словарь / Под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. – 5-е изд. перераб. и доп. – М. : МедиаПресс, 2010.

² Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. Коррупция и антикоррупционная политика: Библиографический справочник. – Казань, 2009.

³ Нагуманова Л.Ф., Намазов Э.С. Антикоррупционная деятельность в Российской Федерации: Учебное пособие. – Казань: Изд-во КГТУ, 2008.

⁴ Сорокина Л.А. Борьба с коррупцией как система общественных отношений // Антикоррупционер. – 2008. – №2. – С.11-12; Её же. Антикоррупционный иммунитет // Антикоррупционер. – 2008. – №3. – С.43-45.

⁵ Цагикян С.Ш. Проблемы противодействия коррупции: Учебная программа. – Ереван, 2008.

реализации антикоррупционного образования в высшей школе. Необходима их целенаправленная подготовка в рамках послевузовского профессионального образования в аспирантурах (адъюнктурах) и докторантурах высших учебных заведений и научно-исследовательских учреждений. К сожалению, приходится констатировать, что за весь период формирования и реализации антикоррупционной политики в Российской Федерации подготовлено и защищено лишь сравнительно небольшое количество диссертационных исследований по антикоррупционной проблематике. Хотя можно отметить две качественные докторские работы отечественных специалистов в области права по антикоррупционной проблематике – это диссертации В.В. Астанина «Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты»¹ и А.В. Куракина «Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации»². Следует обратить внимание на докторские диссертации и по другим наукам. Это работа по социологии С.В. Алексеева «Коррупция в переходном обществе: социологический анализ»³ и исследование по экономике С.П. Юхачева «Коррупция как экономические отношения социума»⁴. Данное обстоятельство не умаляет важности диссертационных исследований антикоррупционной проблематики их предшественников.

Следует отметить, что антикоррупционное образование в субъектах Российской Федерации не охватывает только лишь образовательную деятельность в рамках начального, среднего, высшего профессионального и послевузовского образования, оно активно формируется и реализуется и в рамках дополнительного профессионального образования, что предусмотрено рядом нормативных правовых актов, направленных на реализацию региональной антикоррупционной политики.

Так, Республиканской программой по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 сентября 2008 года №693⁵, предусматривается разработка научно-методического обеспечения и проведение курсов повышения квалификации государственных и муниципальных служащих по направлению антикоррупционной деятельности и обучение государственных и муниципальных служащих по антикоррупционной тематике. Аналогичные положения встречаются в большинстве региональных программ по противодействию коррупции.

Считаем необходимым обратить внимание на то обстоятельство, что еще до принятия региональных антикоррупционных программы такое повы-

¹ Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: Дисс. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009.

² Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Дисс. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009.

³ Алексеев С.В. Коррупция в переходном обществе: социологический анализ: Автореф. дисс. ... д-ра социолог. наук. – Новочеркасск, 2008.

⁴ Юхачев С.П. Коррупция как экономические отношения социума: Дисс. ... д-ра эконом. наук. – Тамбов, 2010.

⁵ Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2008. – №37. – Ст. 1548.

шение квалификации осуществлялось во многих образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования с использованием собственных научных, учебных и учебно-методических разработок. Например, в Нижнекамском муниципальном институте при краткосрочном повышении квалификации по программе «Муниципальное управление» руководителей советов местного самоуправления Нижнекамского муниципального округа в 2005 году, в ходе которого антикоррупционная тематика являлась одним из основных разделов образовательной программы дополнительного профессионального образования.

Наибольшее количество слушателей курсов повышения квалификации получают дополнительное профессиональное образование по антикоррупционной проблематике в региональных образовательных учреждениях, подготавливающих и переподготавливающих государственных и муниципальных служащих. Это институты и академии государственной службы, в том числе и при главах субъектов Российской Федерации, а также другие образовательные учреждения. Например, в Российской академии государственной службы в качестве программы повышения квалификации государственных служащих используется 102 часовой курс «Антикоррупционные механизмы в сфере государственного управления», а так же ряд других курсов. Среди них наиболее популярными являются: «Функции подразделений кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений» объемом 36 аудиторных часов; «Организация торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд: антикоррупционные механизмы в сфере государственного управления»; «Коррупция: причины, проявления, противодействие»¹. В Волго-Вятской академии государственной службы в марте 2009 года проходили повышение квалификации государственные и муниципальные служащие по программе «Противодействие коррупционным проявлениям». В Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина в апреле 2009 года реализовывалась программа «Антикоррупционные механизмы в деятельности органов власти: разработка и внедрение». Северо-западная академия государственной службы (филиал в г. Вологда) проводила повышение квалификации государственных служащих с 14 по 22 января 2010 года по программе «Антикоррупционные технологии в государственном управлении» в объеме 72 часа. Институтом переподготовки и повышения квалификации Волгоградской академии государственной службы для повышения квалификации государственных служащих государственной гражданской службы в 2010 году предусмотрен специальный курс «Профессиональная этика государственного служащего и антикоррупционная политика государства» в объеме 72 часов. В период с 12 по 16 ноября 2007 года Саратовским государственным социально-экономическим университетом реализовывалась программа повышения квалификации «Антикоррупционные механизмы в деятельности органов власти в контексте реализации административных реформ». Разработана и успешно реализуется в Рос-

¹ Кашаф Ш. Академия учит бойцов с коррупцией // Российская газета. – 2010. – 29 сентяб.

сийской правовой академии Минюста России специальная ведомственная программа повышения квалификации «Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков профессиональной деятельности в системе Минюста России и других органов государственной власти» объемом 36 учебных часов¹. Институтом гражданской защиты и пожарной безопасности Удмуртской Республики в ноябре 2009 года была реализована программа дополнительного профессионального образования «Антикоррупционная деятельность и противодействие коррупции на государственной службе»².

Приведенные выше примеры свидетельствуют о том, что указанные образовательные учреждения по названным программам обучали или намерены обучать лишь самих государственных гражданских и муниципальных служащих без учета профиля их антикоррупционной деятельности и иной специфики. Такое решение представляется неудачным, поскольку разделение или объединение слушателей в различные группы по вопросам реализации антикоррупционной политики весьма целесообразно.

Однако наибольшее количество специальных курсов по антикоррупционной политике при реализации программ дополнительного профессионального образования реализуют образовательные учреждения дополнительного профессионального образования (образовательные центры) и факультеты повышения квалификации. Например, Академия безопасности и социальных программ более двух лет проводит повышение квалификации различных категорий обучающихся по программе «Профилактика и предупреждение коррупции в органах исполнительной власти субъектов РФ, муниципальных образований, предприятий, организаций и учреждений» в объеме 72 часа и в таком же объеме по специальной программе «Организация и проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов». В Московском областном учебном центре ГОУ ДПО «Нахабино» с середины сентября 2010 года начинают реализацию специальной программы повышения квалификации «Формирование навыков применения методики антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов», разработанную сотрудниками региональных органов исполнительной власти.

Лидером по количеству разработанных и реализуемых антикоррупционных программ является Уральская государственная юридическая академия, которая имеет в своем арсенале и может реализовывать одновременно 5 программ повышения квалификации федеральных государственных служащих для их различных категорий. Это такие краткосрочные программы, как: «Повышение антикоррупционной компетентности государственных гражданских служащих федеральных органов государственной власти»; «Повышение антикоррупционной компетентности военнослужащих»; «Повышение антикоррупционной компетентности государственных служащих правоохрани-

¹ Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков профессиональной деятельности в системе Минюста России и других органов государственной власти. Учебно-тематический план спецкурса / Состав. В.В. Астанин, Н.И. Добрякова – М.: РПА Минюста России, 2009, с.18.

² Идрисова С.Ф. Антикоррупционная деятельность и противодействие коррупционным проявлениям на государственной службе: Лекция. – Ижевск: Институт гражданской защиты и пожарной безопасности Удмуртской Республики, 2009. – С.2.

нительных органов»; «Этические антикоррупционные стандарты поведения на государственной службе»; «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: процедура и методика проведения». При этом на Урале это не единственный вуз, который разрабатывает и реализует антикоррупционные программы краткосрочного повышения квалификации. С успехом реализует программу повышения квалификации «Методики противодействия коррупции в таможенных органах» сотрудники Уральского государственного экономического университета.

Как видно из наименований приведенных программ большинство специализированных образовательных учреждений наравне с государственными и муниципальными служащими обучают навыкам реализации антикоррупционной политики и отдельных специальных субъектов – должностных лиц, на которых возложены функции по производству антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Следует отметить, что в реализацию антикоррупционной политики вовлекаются не только чиновники различного уровня и различной ведомственной подчиненности, но и сами участники образовательного процесса. К сожалению, приходится констатировать, что повышение квалификации для этой категории субъектов антикоррупционной политики происходит крайне редко, спонтанно, а если и организовано, то за счет зарубежных фондов и учреждений. Можно заключить, что системно эта работа не осуществляется, не выработаны какие-либо общие подходы и стандарты, не учитывается в достаточной мере чужой как положительный, так и отрицательный опыт. А это, в свою очередь, снижает качество работы соответствующих специалистов.

По данным авторов, повышение в Российской Федерации квалификации преподавателей образовательных учреждениях высшего профессионального образования с начала активного формирования государственной антикоррупционной политики проходили лишь один раз в Казанском государственном университете им. В.И. Ленина-Ульянова в сентябре 2008 года, когда была реализована программа повышения квалификации профессорско-преподавательского состава вузов «Коррупция и противодействие ей в сфере образовательной деятельности».

Еще хуже обстоит дело с повышением квалификации такой категорией активных участников антикоррупционной политики как журналисты. На сегодняшний день в России подготовлено и издано лишь одно небольшое учебное пособие для их подготовки и переподготовки¹, которое требует существенного обновления и дополнения с учетом требований международных рекомендаций к обучению журналистов².

Учитывая настойчивые предложения Президента Российской Федерации, направленные различным субъектами антикоррупционной политики о

¹ Кабанов П.А., Матковский С.В., Плюснин Н.В., Трунцевский Ю.В. Вызов коррупции: Противодействие коррупции журналистским сообществом: Учебное пособие. – М.: Юрист, 2003.

² Совещание экспертов по вопросу об оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции и содействия возникновения культуры честности и неподкупности, проведенное в Дохе 9-11 февраля 2009 года: Записка Секретариата Конференции государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Документ САС/COSP/2009/12.

формировании системы антикоррупционного образования, в 2009 году на базе Института экономики, управления и права (г. Казань) был создан специализированный Поволжский научный центр по противодействию экстремизму и коррупции, одной из основных задач которого и стало формирование такого образования. За годичный период деятельности этого центра его сотрудниками были подготовлены четыре специальные образовательные программы для повышения квалификации различных категорий обучающихся, в основном лиц, вовлеченных в реализацию антикоррупционной политики. Это такие программы как: 1) «Противодействие коррупции в процессе осуществления аудиторской деятельности»¹; 2) «Противодействие коррупции: вопросы реализации муниципальной антикоррупционной политики»²; 3) «Противодействие коррупции: вопросы реализации ведомственной антикоррупционной политики»³; 4) «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов»⁴. Вторая и третья образовательные программы уже прошли апробацию с участием авторов настоящей работы в апреле 2010 года при повышении квалификации специалистов муниципальных и ведомственных антикоррупционных комиссий, проведенного на базе Института экономики, управления и права (г. Казань), Эти же антикоррупционные образовательные программы прошли апробацию в Сыктывкарском лесном институте в мае-июне 2010 года при повышении квалификации членов муниципальных антикоррупционных комиссий и представителей кадрового резерва Главы Республики Коми по инициативе Управления государственной гражданской службы Администрации Главы Республики Коми.

В следующем 2010/2011 учебном году Поволжским научным центром противодействия экстремизму и коррупции планируется начало реализации образовательной программы «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов», тем более что его сотрудниками уже подготовлены для этих целей одноименный терминологический словарь⁵ и научно-практический комментарий к федеральному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁶. К тому же одним из авторов настоящей работы проведено экспериментальное обучение студентов третьих-четвертых курсов юридического фа-

¹ «Противодействие коррупции в процессе осуществления аудиторской деятельности»: Программа повышения квалификации аудиторов / сост. И.М. Гарипов, П.А. Кабанов. – Казань, 2009.

² Кабанов П.А., Юсупов И.М. Противодействие коррупции: вопросы реализации муниципальной антикоррупционной политики: Программа курса для обучения представителей муниципальных комиссий по реализации антикоррупционной политики. – Казань, 2010.

³ Противодействие коррупции: вопросы реализации ведомственной антикоррупционной политики: Программа курса / Сост. И.М. Гарипов, П.А. Кабанов, И.М. Юсупов. – Казань, 2010.

⁴ Кабанов П.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов (рабочая программа) // Следователь. – 2009. – №12.

⁵ Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: терминологический словарь / под ред. П.А. Кабанова. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2010.

⁶ Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону Российской Федерации от 17 июля 2009 года №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» / Под науч. ред. П.А. Кабанова. – Казань: Институт экономики, управления и права, 2009.

культета Коми республиканской академии государственной службы и управления по данной образовательной программе.

Изложенное выше позволяет сделать вывод о том, что в Российской Федерации формируется многоуровневая система антикоррупционного образования, в которой принимают с разной степенью активности участие государственные органы и учреждения, субъекты образовательной деятельности и институты гражданского общества. Основной проблемой антикоррупционного образования в субъектах Российской Федерации выступает небольшое количество высококвалифицированных специалистов, занимающихся исследованием и преподаванием на высоком методологическом уровне проблем противодействия коррупции. Поэтому их качественная и системная научная подготовка и переподготовка являются приоритетными направлениями формирования и развития антикоррупционного образования в Российской Федерации на среднесрочную перспективу. Некачественная подготовка и переподготовка соответствующих специалистов способны вызвать крайне негативный эффект: уже их слушатели не будут способны преподносить знания и формировать навыки. Более того, они могут вызывать неприятие мер антикоррупционной политики своим отношением к предмету и уровнем проработки проблем. В подобных случаях все меры по совершенствованию антикоррупционного образования выльются в обычную очередную кампанию, в которой все делается исключительно в целях «отрапортовать» о выполненных мероприятиях без обеспечения их надлежащего качества.

Особенно важным является антикоррупционное образование сотрудников правоохранительных органов, которые, с одной стороны, находятся на переднем крае борьбы с соответствующими правонарушениями, а, с другой, сами в значительной степени подвержены рискам коррупционного разложения. Нарботанный специалистами отдельных образовательных учреждений высшего профессионального образования, расположенных в субъектах Российской Федерации и описанный выше опыт, на наш взгляд, может быть использован и в этой сфере.

Кроме того, как представляется, для антикоррупционных образовательных программ исключительную важность имеют следующие обстоятельства: 1) в отношении кого они реализуются; 2) какие цели ставятся перед этой программой. В этой связи применительно к рассматриваемому вопросу возможны следующие варианты, которые существенно могут корректировать содержание, структуру и объем антикоррупционных образовательных программ.

Первый вариант. Программа реализуется в отношении сотрудников правоохранительных органов и судов, а также иных субъектов противодействия коррупции, которые занимаются предупреждением, выявлением и раскрытием (расследованием) коррупционных правонарушений либо их судебным рассмотрением или исполнением судебных решений. Ее цель такого образования очевидна – содействовать качественному решению указанных профессиональных задач. В таком случае в образовательных программах целесообразно делать акцент на изучение криминологических аспектов кор-

рупции, признаков соответствующих правонарушений, анализ юридической практики и положительного опыта других подразделений (сотрудников) в сфере противодействия коррупции.

Второй вариант. Программа реализуется в отношении сотрудников правоохранительных органов и иных специальных субъектов противодействия коррупции и направлена на противодействие коррупционным правонарушениям с их стороны.

В этом случае наибольшее внимание рекомендуется обращать на раскрытие негативных последствий коррупции для населения, общества и государства, приводить примеры выявленных правонарушений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, судей и иных должностных лиц, вовлеченных в реализацию антикоррупционной политики. Здесь необходимо показывать эффективный опыт борьбы с коррупцией в правоохранительной сфере и в сфере реализации антикоррупционной политики в регионах России и за рубежом.

Третий вариант. Программа реализуется в отношении значительной части населения с целью вовлечения его в реализацию национальной (ведомственной и межведомственной), региональной или муниципальной антикоррупционной политики.

При таком варианте основная направленность программы – формирование у граждан нетерпимого отношения к коррупции, выработка у них установки на то, чтобы и им самим не совершать соответствующих правонарушений и противодействовать совершению таких деяний другими лицами. Здесь в большей степени должна быть задействована просветительская функция антикоррупционного образования. По итогам реализации такой программы человек должен осознавать опасность коррупции, понимать ее сущность и причины, различать ее основные формы и виды, знать, в какие органы публичной власти и институты гражданского общества ему следует обращаться в соответствующих случаях.

Четвертый вариант. Программа реализуется в отношении государственных и муниципальных служащих – объектов антикоррупционного воздействия.

В подобных случаях необходимо раскрывать механизмы антикоррупционной профилактики, её цели и задачи, этические основы добросовестного служения государству и обществу, а также описывать и разъяснять меры позитивного служебного поведения, а также вероятные позитивные последствия добросовестности на государственной и муниципальной службе. Дополнять такую информацию должны сведения об ответственности за отдельные коррупционные преступления и правонарушения, иллюстрирующиеся примерами из правоприменительной практики об установленных и осужденных преступниках.

Любые антикоррупционные образовательные программы следует направлять на то, чтобы у сотрудников правоохранительных органов и иных участников антикоррупционной деятельности, в том числе и – желательно – рядовых граждан, сформировалось четкое представление о коррупции как о

негативном социальном явлении (зле). При этом наглядно показать, что она в целом существенно ухудшает жизнь всего народа, поскольку недополучают должное и необходимое наиболее слабо защищенные слои населения (дети, больные, пенсионеры и т.д.), да и любые другие наши сограждане. Общим для всех категорий обучающихся является то, что им следует представлять достоверную информацию об особенностях успешной борьбы с коррупцией в различных зарубежных государствах и отдельных российских регионах. Это необходимо делать для того чтобы не бытовала и не тиражировалась распространенная в современной России и активно отстаиваемая определенными социальными группами иллюзия о том, что коррупцию невозможно обуздать и что с ней следует смириться.

И.М. Исрафилов,

заместитель начальника научно-исследовательского центра №1

ФГУ «ВНИИ МВД России»,

полковник милиции, кандидат юридических наук

И.Р. Шикла,

старший научный сотрудник научно-исследовательского центра №1

ФГУ «ВНИИ МВД России»,

майор милиции, кандидат юридических наук

СИСТЕМА АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕР В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Коррупция – социальное явление, которое существовало и существует в любом обществе, отличаясь лишь своими масштабами и формами проявления.

Она является одной из самых острых угроз государственной и общественной безопасности страны. Многолетний опыт борьбы с коррупцией свидетельствует, что успех здесь возможен лишь при наличии развитого системного антикоррупционного законодательства. Уже приняты законодательные акты, регламентирующие борьбу с коррупцией¹.

Поскольку многое в антикоррупционном законодательстве является новым для российской государственности, необходим постоянный мониторинг его действия. Исполнение принятых законов, в свою очередь, требует

¹ Основополагающими из них стали Национальный план противодействия коррупции и Федеральный закон «О противодействии коррупции». Эти документы не только содержат механизм противодействия, но и стратегию ее предупреждения. Важной составной частью антикоррупционного законодательства стал и Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Его основное назначение – выявление и нейтрализация коррупционных рисков в разрабатываемых законопроектах. Методика противодействия коррупции содержит три основных положения: 1) пресечение противоправных деяний, то есть преследование лиц, совершивших коррупционные проступки; 2) ликвидация их последствий; 3) профилактика (создание условий, при которых коррупция будет невыгодным занятием).

высокого профессионализма со стороны тех, кто их применяет, и, в первую очередь, представителей правоохранительных органов.

Правоприменитель должен не только профессионально выполнять служебный долг, но быть честным и порядочным, ведь именно на органы внутренних дел возлагается обязанность проводить в жизнь антикоррупционные законы. Коррупционное поведение, к сожалению, свойственно и для сотрудников органов внутренних дел и Федеральной миграционной службы (ФМС). Случается, на службу принимаются люди, не готовые добросовестно выполнять служебный долг, которые впоследствии и совершают противоправные деяния. И это не только преступления – взяточничество, превышение должностных полномочий или злоупотребление ими, но и нарушения служебной дисциплины, все в совокупности, определяется как нарушение законности и оказывает негативное влияние на отношение общества к сотрудникам этих органов.

Обеспечение собственной безопасности органов внутренних дел России становится жизненной необходимостью. Поэтому и принимается ряд важнейших организационных, правовых, управленческих, воспитательных и профилактических мер, направленных на выявление, нейтрализацию и ликвидацию внутренних и внешних угроз.

Сегодня в обществе как никогда сильна потребность в строгом соблюдении и укреплении законности. Она диктует ряд повышенных требований к системе обеспечения собственной безопасности министерства, в задачи и функции которой и входит реализация принципа законности.

При этом следует акцентировать внимание на ряд факторов, детерминирующих коррупцию в органах внутренних дел.

Социально-экономические факторы:

а) низкая заработная плата сотрудников органов внутренних дел, не соответствующая объёму и сложности выполняемой работы;

б) традиция уравнительного подхода к оплате труда сотрудников органов внутренних дел, провоцирующая их на поиск дополнительных источников доходов;

в) низкий уровень социальной защиты сотрудников милиции, который давно уже не отвечает сложившемуся в стране социально-экономическому положению;

г) отсутствие надежной системы контроля со стороны населения за деятельностью должностных лиц;

д) ликвидация социальных льгот для сотрудников органов внутренних дел;

е) недостаточное материально-техническое обеспечение. Дефицит материальных и финансовых ресурсов является проблемой органов внутренних дел. В ходе интервьюирования сотрудники милиции сообщали о нехватке канцелярских принадлежностей и бумаги, оргтехники, мебели, бензина. В условиях отсутствия минимума, необходимого для работы, начальники подразделений и рядовые сотрудники милиции изыскивают недостающие ресурсы всеми доступными средствами, в том числе и теми, которые подры-

вают престиж и независимость милиции. Многие сотрудники приносят из дома свои личные компьютеры, телефоны, собирают деньги из собственной заработной платы приобретение оргтехники.

Организационно-управленческие факторы:

а) неэффективная деятельность по обеспечению собственной безопасности. Система ведомственного контроля за деятельностью милиции отличается формализмом. Основная оценка эффективности работы в этой сфере строится на количественных показателях. Формализм проявляется также в такой системе контроля как проведение краткосрочных громких кампаний. Подобные кампании не подразумевают серьезного анализа и работы по устранению причин совершения преступлений. За нарушения наказывают выборочно: или неугодных, кто поперек стоит, или по разнарядке, или за тяжкие последствия, когда невозможно избежать огласки;

б) недостатки в подборе и расстановке кадров в ОВД, в проведении воспитательной работы с сотрудниками, отсутствие конкурса на замещение вакантных должностей. Нередко руководители органов внутренних дел принимают на службу в систему МВД России тех или иных лиц, исходя не из деловых и нравственных качеств, а по необходимости – укомплектовать свободные штатные единицы. Непривлекательная зарплата не оставляет возможностей кадровым службам милиции для набора персонала, обладающего необходимыми знаниями и требуемыми качествами. Кадровые службы вынуждены заниматься не отбором претендентов, а комплектованием подразделений любой ценой. В результате, в рядах сотрудников милиции оказывается значительное число случайных людей, не осознающих в полной мере свою общественную миссию и не имеющих сильной личной мотивации к службе. В основном трудоустройство в милицию вызвано легкостью поступления в ее ряды, невозможностью найти другую, более престижную работу. До недавнего времени – до изменения правил предоставления отсрочек от службы в Вооруженных Силах – распространенной причиной для поступления на работу в милицию было желание избежать службы в армии. В любом случае, тех, кто сознательно хотел работать в милиции и целенаправленно готовился к этой службе, – меньшинство.

Правовые факторы:

а) длительное отсутствие законодательного определения коррупционного преступления. Лишь 25 декабря 2008 г. в нашем государстве принят федеральный закон №273 – ФЗ «О противодействии коррупции», установивший основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней;

б) принятие в свое время несовершенных правовых актов, создающих возможности для злоупотреблений;

в) недостаточная строгость наказания и его реальность за совершение коррупционных преступлений.

Информационные факторы:

а) романтизацию в средствах массовой информации, произведениях кино- и видеопродукции преступного образа жизни, обычаев и традиций преступного мира;

б) пропаганду культа наживы, жестокости, насилия, достижения собственного благополучия любыми средствами, в том числе незаконными;

в) постоянную, целенаправленную, местами неконструктивную критику деятельности органов внутренних дел.

Психологические факторы коррупционных преступлений включают в себя:

а) многовековые традиции мздоимства и лихоимства на государственной службе;

б) психологическая и моральная готовность значительной части населения к подкупу сотрудников органов внутренних дел для реализации своих как законных, так и незаконных интересов;

г) крайне низкая степень риска быть привлеченным к ответственности за совершение коррупционного деяния.

К числу важных причин и условий, способствующих распространению коррупции в органах внутренних дел, нужно отнести несоответствие этических норм, установленных в правоохранительном ведомстве, с установками отдельных сотрудников.

В связи с этим определенную значимость представляют вопросы, касающиеся мотивации лиц, поступающих на службу в органы внутренних дел, и сочетание целей кандидата с целями учреждения. Государство не может дать возможность жить представителям власти в материальном отношении достойно, поэтому происходит вымирание нравственных начал в выполнении служебного долга сотрудниками милиции. Раньше выражения «честь мундира» и «служебный долг» имели большое значение для милиционера, служить Отечеству полагалось верой и правдой. Сотрудник, поступающий на службу в органы внутренних дел, торжественно принимает присягу, дает слово быть верным требованиям служебного долга. Свой долг сотрудник обязан выполнять, независимо от любых личных факторов – будь то знакомства, дружеские отношения с человеком или неприязнь к нему. Однако после изменения государственного строя в стране общество распалось на богатых и бедных. Достаток людей в погонах резко ухудшился, это и побуждает некоторых сотрудников, независимо от должностей, вставать на путь предательства, идти вопреки интересам службы, использовать свое должностное положение в корыстных интересах. Одним из недостатков нашей правоохранительной системы является отсутствие открытого обсуждения жизни и работы подразделений. Раньше проводились офицерские собрания, где каждый, в том числе и младший офицер, имел право высказаться по наиболее важным вопросам, а попасть на суд офицерской чести за недостойное, безнравственное поведение, порочащее человека, – было настоящим позором для любого сотрудника милиции.

Пока в перечисленных сферах не произойдет радикальных изменений, борьба с коррупцией в органах внутренних дел будет безрезультатной, по-

сколькo останется неизменной та основа, на которой базируется коррупция и развивается терпимое отношение к ней со стороны общества.

В МВД России уже сделаны первые шаги по реализации этой стратегии. И, конечно, в первую очередь, они коснулись правовых основ деятельности органов внутренних дел.

В июле 2007 года была принята Концепция обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел и ФМС России. В ней определены внешние и внутренние угрозы, ключевые направления и механизмы реализации стратегии противодействия коррупции. В сущности, стала создаваться система комплексной защищенности от деструктивного и дезорганизующего воздействия негативных факторов. Она призвана обеспечить законность и соблюдение служебной дисциплины, личную безопасность сотрудников, гражданских служащих и работников, а также выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению ими преступлений и правонарушений.

Важно подчеркнуть, что определен и критерий оценки состояния собственной безопасности – это способность успешно и оперативно решать поставленные задачи тогда, когда коррупция и должностные преступления реально угрожают конституционным правам и свободам граждан. При оценке состояния собственной безопасности учитываются, в том числе такие факторы, как эффективность выявления собственными силами уголовно наказуемых деяний, совершаемых сотрудниками МВД, своевременность их предупреждения, пресечения и раскрытия. Важна и адекватность реагирования руководителей и коллективов на проступки своих сослуживцев, связанных с нарушением законности и правопорядка.

В основу концепции положена профилактика борьбы с коррупцией. Такие меры на ведомственном уровне связаны не только с аналитической работой по выявлению всевозможных коррупционных угроз и определению объектов, нуждающихся в защите, но и проверкой моральных качеств сотрудников и их профессионального поведения.

Положения концепции уже начали реализовываться. Создание в МВД антикоррупционных барьеров стало системным и последовательным.

Так, внедряется институт личного поручительства, в том числе и при назначении сотрудников на вышестоящие должности. Введена процедура согласования с подразделениями собственной безопасности назначений граждан, принимаемых на службу в органы внутренних дел. Для исследования психофизиологического состояния должностных лиц кадровые подразделения применяют полиграф – «детектор лжи». Этот метод позволит существенно улучшить качество профессионального отбора при поступлении на службу и в образовательные учреждения МВД. На этапе отбора кандидатов на службу более пристальное внимание обращается на деловые и моральные качества будущего сотрудника. При этом именно на руководителя возлагается обязанность своевременного проведения качественной воспитательной работы в коллективе, которая должна оказать необходимое профилактическое

воздействие на проявление коррупционного поведения, отсеять недобросовестных и профессионально не пригодных сотрудников.

При избавлении от запятнавшего честь мундира необходимо обратить внимание и на самого руководителя, у которого следует спросить: что именно было сделано и предпринято для того, чтобы предотвратить коррупционное поведение сотрудника и какая профилактическая работа осуществлялась в подразделении? Сотрудник же, недобросовестно исполняющий свой гражданский и служебный долг, как правило, и совершает дисциплинарные проступки либо правонарушения. Сегодня руководители органов внутренних дел персонально отвечают за соблюдение служебной дисциплины во вверенных подразделениях и за обеспечение собственной безопасности в них.

Соблюдение законности в системе органов внутренних дел контролируется и специально созданными подразделениями службы собственной безопасности. Ее ведущее звено – департамент собственной безопасности МВД России и подразделения собственной безопасности в МВД, ГУВД и УВД субъектов Федерации.

Кроме того, в системе профилактической работы значительное место занимает и взаимодействие МВД с общественными организациями, с Уполномоченным по правам человека. Постоянно МВД сотрудничает с Общественной палатой и со СМИ. Любая информация о преступлениях или коррупции сотрудников ОВД тщательно проверяется и ставится на учет.

Определяя стратегию борьбы с коррупцией, необходимо учитывать весь комплекс задач, стоящих перед органами внутренних дел. Сегодня важно максимально полно реализовывать разработанные меры противодействия коррупционным явлениям. Это не только пресечение противоправного поведения сотрудников, но и профилактика подобных проступков. Уже сейчас важно скорректировать направления деятельности МВД России по борьбе с коррупцией на завтра.

Реализация второго этапа Концепции обеспечения собственной безопасности на 2010-2012 годы охватывает все основные ресурсные, социально-экономические, правовые, инфраструктурные, кадровые, научно-методические, аналитические и информационные стороны стратегии. Один из его приоритетов – повышение уровня антикоррупционной устойчивости, реализация мер профилактики должностных правонарушений, недопущение незаконного вмешательства руководителей и сотрудников ОВД и ФМС в деятельность хозяйствующих субъектов.

Отдельно выделен комплекс безотлагательных мер по искоренению клановости, покровительства и протекционизма при отборе и назначении на вышестоящие должности.

Успешное выполнение второго этапа плана мероприятий позволит существенно повысить уровень соблюдения законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Особая роль в этом процессе принадлежит направляющему и координирующему стержню – центральному аппарату МВД России. Он определяет основные способы и формы противодействия

коррупционным угрозам в органах внутренних дел, соответствующие меры профилактики.

Сегодня необходима организованная работа всех структурных подразделений центрального аппарата, и прежде всего департамента собственной безопасности, по устранению предпосылок и условий, создающих благоприятную среду для коррупции. Завтрашний день требует проведения качественного анализа по выявлению коррупционных угроз и создания действенных антикоррупционных барьеров профилактического характера.

А.Ю. Панкратов,
главный советник отдела по реализации
антикоррупционной политики Республики Татарстан

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

На сегодняшний день социально-экономическое и организационно-управленческое обеспечение деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) недостаточно, что признается аналитиками и руководством ОВД. Социально-экономическая нестабильность, кризисные явления 2009 года ухудшили материальное положение сотрудников ОВД, которое усугубляется неудовлетворенностью в решении жилищных проблем и иными социально-бытовыми трудностями. Заметное влияние на сотрудников ОВД оказывает ассиметричное соотношение размера материального стимулирования и трудовой нагрузки, особенно в сравнении с другими, в том числе и ранее сформированными, правоохранительными органами.

Пессимизм и скептицизм сотрудников в перспективах дальнейшей работы в ОВД дополняется высокой степенью недоверия населения, искусственно создаваемой систематическими публикациями в средствах массовой информации о негативном облике сотрудников ОВД. Такие психотравмирующие факторы являются не только источником постоянного эмоционального напряжения, но и становятся благоприятной почвой для формирования стереотипных форм поведения.

Наблюдается активная деятельность различных, как правило, предпринимательских структур, по оказанию выгодного для себя коррупционного воздействия, нацеленного на добывание служебной информации или использования предоставленных законом полномочий, путем подкупа и других мер воздействия, направленного на сотрудников ОВД. Статистические данные выявляют ежегодный рост должностных проступков, уголовно наказуемых деяний коррупционного характера и наличие устойчивых внеслужебных контактов сотрудников ОВД с представителями криминальных структур и теневой экономики. При этом следует отметить, что коррупционные проявления в системе ОВД носят не эпизодический, а массовый характер¹.

¹ По данным ДСБ МВД России, за 2008-2009 годы выявлено 6523 должностных преступления, совершенных сотрудниками МВД России и ФМС России (в 2009 году – 3405; +9,2% к АППГ), в том числе 2311 – превы-

Исследуя коррупцию в ОВД необходимо отметить, что она весьма неоднородна в своих проявлениях и каждая из служб, подразделений, должностей в ОВД не только занимает собственную коррупционную нишу, но и имеет свою взяткоемкость.

Можно выделить следующие связи коррупционного характера сотрудников ОВД, носящие устойчивый, систематический характер:

1. Взаимодействие с организованными преступными сообществами (организованными преступными группами), имеющими общеуголовную, экономическую или смешанную направленность (объекты – физлица и юрлица, организованные в преступные группы, сообщества).

2. Образование сотрудниками ОВД преступных структур в курируемых криминальных сферах, иногда с использованием возможностей, обусловленных оперативно-розыскной деятельностью (распространение наркотиков, изготовление и сбыт фальшивых денег, контрафактной продукции) с целью получения личной выгоды (объекты – сотрудники, должностные лица ОВД, криминальные физлица, нелегальные и полуправильные хозяйствующие субъекты).

3. Взаимодействие с физическими лицами преступной среды, неформалами (объекты – физлица – правонарушители без образования преступных групп, сообществ).

4. Образование различных структур (организаций, фондов) «под крышей ОВД» (объекты – специальные субъекты хозяйствующей направленности, созданные с участием сотрудников ОВД).

5. Взаимодействие с физическими лицами, не нарушающими закон, но желающими получить выгоду, помощь, информацию (объекты – физлица, обыватели).

6. Взаимодействие с юридическими лицами, не относящимися ОПС, и не находящимися под их влиянием, но желающими получить экономические преимущества, выгоду, помощь, информацию, устранить конкурента и (объекты – юрлица, хозяйствующие субъекты).

7. Взаимодействие с юридическими лицами или подразделениями юридических лиц, занятыми в сфере охранных и детективных услуг (охранные фирмы, детективные агентства, службы безопасности), желающими получить помощь, информацию и т.д. (объекты – специальные юрлица, хозяйствующие субъекты).

8. Взаимодействие внутри служебного коллектива, с руководством подразделения, с вышестоящим (контролирующим) руководством ОВД с целью получения протекции, личной выгоды, услуги поступления в специальные вузы, по карьеристским мотивам и т.д. (объекты – сотрудники, должно-

шение должностных полномочий, 1583 – по фактам взяточничества, 1220 – злоупотребление должностными полномочиями, 1065 – служебный подлог. В 2009 году выявлено около 104 тысяч правонарушений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел (+17%). На централизованный учёт в ГИАЦ МВД России поставлено около 60 тысяч сотрудников органов внутренних дел (+18%), в том числе – 56 тысяч за совершение дисциплинарных проступков (+18%). См.: Выступление начальника Департамента собственной безопасности МВД России генерал-лейтенанта милиции Ю. Драгунцова//журнал «Профессионал» от 13.05.2010/<http://www.mvd.ru/struct/3307/4076/7775/>.

стные лица ОВД). Проявление и укоренение коррупционных отношений в системе ОВД влекут крайне негативные последствия для обеспечения законности и правопорядка в стране, напрямую противоречат задачам милиции, подрывают веру в эффективность правоохранительной деятельности, возможность обеспечить экономическую безопасность страны.

Поэтому задача правового, антикоррупционного воспитания сотрудников, дополняемая активными действиями превентивного характера по освобождению ОВД от лиц, обоснованно подозреваемых в коррупции, становится одной из основных в свете реформирования системы правоохранительных органов.

Как отметил Президент Российской Федерации Д.А. Медведев: «Должны быть приняты самые энергичные меры для очищения рядов милиции и специальных служб от недостойных сотрудников»¹.

Частично такие меры нашли свое отражение в Национальном плане противодействия коррупции, подписанном Президентом России 31 июля 2008 года².

В целях обеспечения выполнения Национального плана противодействия коррупции был принят План МВД России по противодействию коррупции на 2008-2010 гг.³

В распоряжении, утвердившем План, министр предложил углубить научную проработку проблем противодействия коррупционным правонарушениям, активизировать методическое сопровождение и информационную поддержку практической деятельности ОВД, а также принять дополнительные меры по укреплению антикоррупционной устойчивости подчиненных подразделений. В приоритетных направлениях деятельности ОВД в 2009 г. Министр внутренних дел Российской Федерации определил необходимость совершенствования системы обеспечения экономической безопасности страны и наращивания эффективности борьбы с проявлениями коррупции в системе МВД России.

На совершенствование системы антикоррупционных мер, применяемых в отношении сотрудников ОВД, направлены отдельные нормы, введенные Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»⁴.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.11.2009 «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации»//«Российская газета», №214, 13.11.2009.

² «Национальный план противодействия коррупции», утв. Президентом РФ от 31.07.2008 №Пр-1568//«Российская газета», №164, 05.08.2008.

³ Распоряжение министра внутренних дел Российской Федерации от 9.09.2008 г. №1/6734//Документ опубликован не был.

⁴ Федеральный закон от 25.12.2008 г. №280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»//«Российская газета», №266, 30.12.2008.

Так, путем внесения изменений в Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года №1026-1 «О милиции», на сотрудника милиции распространены ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Соответствующие изменения внесены и в Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации¹.

Масштабные задачи по модернизации МВД России поставлены Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым в Указе «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»².

Указом предусматривается широкий комплекс антикоррупционных мер. В частности, готовятся важные изменения в системе кадрового обеспечения. Министру внутренних дел России поставлена задача – пересмотреть порядок отбора кандидатов для службы (работы) в органах внутренних дел с учетом их морально-этических и психологических качеств. Будет введена практика ротации руководящего состава ОВД, до 2012 года на 20% будет сокращен личный состав МВД.

Готовятся антикоррупционные программы профессионального первоначального и дополнительного образования для различных категорий сотрудников ОВД, будет проведена реорганизация образовательных учреждений МВД России, Увеличены бюджетные ассигнования, направляемые на дополнительное денежное стимулирование сотрудников ОВД, намечена реформа денежного довольствия сотрудников.

В связи с принятием дополнительного антикоррупционного законодательства, и в целях совершенствования, в 2009 году распоряжением Министра внутренних дел от 9 июня 2009 г. №1/5340 утверждена новая редакция плана МВД России по противодействию коррупции на 2009-2010 годы³.

26 декабря 2009 г. принята Директива МВД России, которая определила в качестве приоритетных в деятельности МВД России и ФМС России в 2010 году следующие направления противодействия коррупции:

- реализация первоочередных мер антикоррупционной политики государства, в том числе внутри системы МВД России;
- повышение уровня требований к критериям подбора кадров для прохождения службы в органах внутренних дел, совершенствование профессионально-нравственного и культурно-эстетического воспитания личного состава

¹ Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года №4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации»//Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 2, ст. 70; Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, №35, ст. 3607; 2005, №1, ст. 25; №14, ст. 1212; 2007, №10, ст. 1151; №49, ст. 6072.

² Указ Президента РФ от 24.12.2009 г. №1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»//«Российская газета», №251, 28.12.2009 г.

³ Распоряжение Министра внутренних дел Российской Федерации от 9.06.2009 №1/5340//Документ опубликован не был.

ва как одно из основополагающих условий повышения авторитета сотрудника милиции среди населения и в обществе.

В настоящее время началась практическая реализация намеченных мер. Приняты ведомственные нормативные правовые акты, направленные на сокращение коррупционных условий в системе ОВД. Среди них можно выделить:

- приказ МВД России, закрепляющий перечень должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск МВД России и федеральные государственные гражданские служащие системы МВД России 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 детей¹;

- приказ МВД России, определяющий порядок организации и проведения в системе МВД России экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции²;

- приказы МВД России, определяющие правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации. Данные приказы МВД России определяют, в том числе порядок размещения на официальном сайте МВД России в сети Интернет нормативных правовых актов МВД России, затрагивающих права и свободы граждан, для организации проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, которая осуществляется аккредитованными Минюстом России независимыми экспертами³.

Необходимо учитывать, что работа по совершенствованию нормативной правовой базы МВД России в сфере противодействия коррупции еще не завершена.

В соответствии с действующим антикоррупционным законодательством необходимо принять нормативные правовые акты, регламентирующие порядок представления и проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемыми сотрудниками органов внутренних дел, а также порядок уведомления в системе МВД России о фактах обращений в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

¹ Приказ МВД РФ от 31.08.2009 г. №680 «О Перечне должностей в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск и федеральные государственные гражданские служащие обязаны 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»//«Российская газета», №217, 18.11.2009.

² Приказ МВД РФ от 15.01.2010 г. №15 (в ред. Приказа МВД РФ от 19.04.2010 г. №294) «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в системе МВД России»//Документ опубликован не был.

³ Приказ МВД РФ от 27.07.2003 г. №484 и приказ МВД РФ от 19.04.2010 г. №294 «О внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты МВД России»//Документы опубликованы не были.

Кроме того, позитивное антикоррупционное воздействие на работу ОВД могло бы оказать:

- введение периодических квалификационных экзаменов;
- ротация кадров по вертикали и горизонтали;
- внедрение антикоррупционных стандартов для сотрудников ОВД, нарушение которых влечет применение к ним дисквалификации в качестве административного наказания;
- внедрение механизма урегулирования конфликта интересов на службе в ОВД;
- разработка стандартов и принятие административных регламентов оказания государственных услуг, входящих в сферу ведения милиции;
- обеспечение прозрачности финансово-хозяйственной деятельности подразделений ОВД;
- установка и соблюдение должностных регламентов для сотрудников ОВД;
- установление общественного контроля за деятельностью ОВД;
- взаимодействие с общественными институтами и СМИ.

В основу дополнительных мероприятий противодействия коррупции в ОВД важно заложить элементы служебного, материального, морального, общественного воздействия, способные существенным образом изменить в положительную сторону, прежде всего, мотивацию поведения сотрудников. Необходимо мотивированное стремление начальников подразделений противодействовать всем проявлениям коррупции, где бы они ни имели место, и согласие самим стать объектом проверок.

В практической деятельности должны использоваться система контроля, в которую можно включить такие, как: личный контроль непосредственных руководителей и руководителей вышестоящих органов, целевая проверка, перепроверка оперативной и служебной информации, являющейся основанием для деятельности сотрудников, изучение дел и материалов, находящихся в работе сотрудников ОВД, проверка жалоб граждан. Такой контроль должен основываться на принципах оперативности, полноты, постоянства, объективности, гласности, действенности и быть направленным на предупреждение нарушений.

В.Ф. Цепелев,
начальник кафедры уголовно-правовых дисциплин и организации
профилактики преступлений Академии управления МВД России,
полковник милиции, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации

ФОРМИРОВАНИЕ СТАНДАРТА АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КОНТЕКСТЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

1. Коррупция в органах государственной власти и органах местного самоуправления представляет сегодня одну из главных угроз национальной безопасности Российской Федерации. Подтверждением этому служит не только фактическая распространенность этого социально-правового явления, но и директивно-политические документы, а также законодательные акты в сфере противодействия коррупции. К ним относятся Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г., Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., Национальная стратегия противодействия коррупции с Национальным планом противодействия коррупции на 2010-2011 г.г., Директива МВД России от 26 декабря 2009 года. Стратегической целью уголовной политики в этой сфере является снижение коррупции до минимально возможного уровня.

2. Сегодня как никогда ранее актуален опыт борьбы с коррупцией, как в мировом сообществе, так и за рубежом, поскольку Россия все глубже интегрируется с национальными и международными законодательными и правоохранительными институтами. В частности, международно-правовая основа формирования стандарта антикоррупционного поведения включает Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.), Страсбургскую Декларацию о полиции от 8 мая 1979 г. В этом же ряду можно назвать Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 12 декабря 1996 г.), Типовой кодекс поведения государственных должностных лиц (рекомендации Совета Европы от 11 мая 2000 г.), Европейского кодекса полицейской этики (принят Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 г.) и некоторые другие правовые акты.

3. На основе названных российских и международных правовых норм принят Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденный приказом МВД России от 24 декабря 2008 № 1138. Анализ содержания главы 3 Кодекса позволяет утверждать, что его содержание составляют нравственно-этические, психолого-педагогические, идеологические и правовые основы. В рамках реализации положений Кодекса можно выделить три направления формирования стандарта антикоррупционного поведения сотрудников: а) воспитание, б) стиму-

лирование, в) установление правовых запретов (гражданско-правовых, например, запрет должностным лицам принимать подарки; трудовых, например, запрет работы родственников в непосредственном подчинении друг другу; административно-правовых, например, запрет уклоняться от представления сведений о доходах; уголовно-правовых, в частности, наличие в уголовном законе составов дачи взятки, получения взятки и ряда других коррупционных преступлений).

4. В настоящее время сохраняется необходимость подписания и ратификации Российской Федерацией всех основных международных конвенций, направленных на искоренение коррупции (Конвенция Совета Европы по гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 9 сентября 1999 г.; Конвенция Организации Экономического Сотрудничества и Развития о борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 21 ноября 1997 г.).

5. Кроме того, требуется осуществление полной имплементации в российское уголовное законодательство ряда важных положений ратифицированных Российской Федерацией международных конвенций: Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., поскольку в действующем российском уголовном законодательстве содержится более узкое понимание коррупции и ее предмета, не предусмотрена уголовная ответственность за обещание дачи (получение) взятки как за оконченное преступление, отсутствует уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления.

6. В России до сих пор отсутствует эффективный мониторинг процесса и результатов противодействия коррупции (сбор информации, оценка, анализ, прогноз), что не дает возможности получить достоверные сведения о размерах коррупции, ее экономических, политических, нравственных последствиях, факторном комплексе и выполнении законодательно закрепленных мер борьбы с коррупцией. В этом отношении было бы оправданным принятие среднесрочной федеральной программы борьбы с коррупцией на основе результатов ее мониторинга, а также ее факторов, последствий и эффективности мер борьбы с этим видом преступности.

Существенно облегчает осуществление мониторинга разработка Перечня преступлений коррупционной направленности, введенного в действие совместным указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России от 30 апреля 2010 года.

7. Сегодня актуальным является обобщение практики применения нового Федерального закона «О противодействии коррупции» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Международных конвенций ООН от 31 декабря 2003 г. и Совета Европы от 27 января 1999 г. и принятием ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г.

В законодательной области назрела необходимость значительного уве-

личения количества закрепленных в Кодексе об административных правонарушениях (КоАП) Российской Федерации норм об ответственности за административные коррупционные правонарушения (в частности, норм об ответственности за нарушение этических правил поведения должностных лиц), а также установления административной ответственности за диффамацию органов государственной власти с одновременным исключением таких норм из Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

8. Представляется целесообразным и возвращение в УК РФ конфискации имущества как вида дополнительного наказания за коррупционные и другие тяжкие и особо тяжкие корыстные преступления, а не как иной меры уголовно-правового характера. В действующей судебной практике конфискация применяется преимущественно в порядке ст. 81 УПК РФ в отношении предметов, признанных вещественными доказательствами, то есть не используется в качестве дополнительного наказания виновного лица за совершение коррупционных и других тяжких преступлений и не служит целям предупреждения таких преступлений. Причем конфискация должна быть ощутимой, можно сказать разорительной для коррупционера и членов его семьи. Несомненно, требуется усовершенствование правовых основ порядка реализации имущества, конфискованного по приговору суда, поскольку на этой почве возникают новые, в том числе коррупционные злоупотребления. При этом необходимо разработать четкий механизм пресечения распространенной практики уклонения судей и должностных лиц от устранения причин и условий, способствующих совершению коррупционных преступлений.

9. Кроме того, России следует выполнить международные обязательства по введению в законодательство конфискации по типу «in rem», возможной вне рамок уголовного дела. Еще одной действенной уголовно-правовой мерой воздействия на коррупционеров может быть увеличение срока такого дополнительного наказания как лишение права занимать определенные должности (в органах государственной власти и местного самоуправления) или заниматься определенной деятельностью (состоять на государственной службе) до двадцати лет (УК РФ содержит такую меру применительно к педофилам) либо пожизненно.

10. Практику уголовно-правового противодействия коррупции характеризуют некоторые нижеприведенные сведения. При том, что средний размер взятки в России составляет около 30 тыс. рублей, почти 30 % виновных осуждены за взятку в размере от 500 до 3 тыс. рублей, 31 % – за взятку в размере от 3 до 5 тыс. рублей, 30 % – за взятку в размере от 5 до 10 тыс. рублей и только 1,5% – за взятку в размере свыше 1 млн. рублей. Эти данные свидетельствуют о выявлении лишь так называемой «низовой» коррупции. Между тем, Сингапур, добившийся наиболее значительных результатов в противодействии коррупции, сделал акцент на борьбе с наиболее крупными и опасными взятками.

В России практика назначения наказаний осужденным за получение взятки чрезмерно либеральна. Около 2/3 (70%) обвинительных приговоров в 2007-2008 г.г. заканчивалось условным осуждением либо назначением более

мягкого наказания, чем предусмотрено уголовным законом, т.е. ниже низшего предела. Сейчас эта практика несколько изменилась, но достаточно суровой не стала. Кроме того, за 2009-2010 г.г. возросло количество уголовных дел по фактам дачи взятки, так как правоохранительным органам лицо, дающее взятку, легче выявить и привлечь к уголовной ответственности, по сравнению с лицом, берущим взятку. Поскольку эти лица чаще всего берут взятку не сами лично, а через посредников, в случае задержания последних их действия квалифицируются как мошенничество и в категорию коррупционных преступлений не попадают, что искажает реальную картину коррупции.

В.Б. Коробов,
начальник кафедры теории и социологии управления
органами внутренних дел Академии управления МВД России,
полковник милиции, доктор социологических наук, профессор
Д.Д. Матвеев,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ВЫРАБОТКИ КОМПЛЕКСНЫХ МЕР ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Сегодня в Российской Федерации формируется государственная система противодействия коррупции. Ее основные параметры определены в Национальном плане противодействия коррупции и Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Такая система включает в себя:

- 1) цели, задачи, формы и методы противодействия коррупции;
- 2) основные принципы противодействия коррупции;
- 3) нормативно-правовую основу противодействия коррупции;
- 4) организационную основу противодействия коррупции;
- 5) меры по профилактике коррупции;
- 6) механизм разрешения конфликта интересов в деятельности государственных и муниципальных служащих;
- 7) ограничения, налагаемые на гражданина, замещающего должности государственных служащих;
- 8) ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

К основным направлениям деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции законодатель относит:

- 1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институ-

тами гражданского общества;

3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

6) унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;

7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

Важным шагом в реализации антикоррупционных мер стало определение коррупции в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», под которой предложено понимать:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Однако источники международного права дают более широкое определение коррупции и соответственно расширенный круг субъектов правонарушений, связанных с коррупцией.

Например, по определению междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы, коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией последняя определяется как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях. Это понятие включает в себя взяточничество (дачу вознаграждения для соращения лица с позиции долга), nepotism (замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми») и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Аналогичная идея заложена в Руководстве, подготовленном секретаря-

риатом ООН на основе опыта разных стран. Оно включает в понятие коррупции:

- кражу, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами;
- злоупотребления служебным положением для получения неоправданных личных выгод (льгот, преимуществ) в результате неофициального использования официального статуса;
- конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.

Тем самым, в международной практике коррупция - понятие не только уголовно-правовое, а собирательное, охватывающее правонарушения самого различного вида.

Коррупция, таким образом, в самом общем виде выражает отношения, складывающиеся между отдельными членами общества и должностными лицами по поводу использования возможностей занимаемой должности с целью получения личной выгоды в ущерб интересам третьей стороны (общества, государства, фирмы).

Поэтому можно сделать вывод о том, что антикоррупционное законодательство – явление развивающееся. Сама практика антикоррупционных действий позволит внести в него определенные изменения и дополнения.

Эффективность государственного управления в сфере противодействия коррупции во многом будет зависеть от системности воздействия на ее основные причины. Из числа наиболее важных условий, определяющих развитие коррупции, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций, следует отметить:

неразвитость правового сознания населения. Помимо слабого исполнения законов и иных норм, помимо отсутствия культуры и традиции использования права гражданами, проявляются и другие эффекты: в частности, пониженный правовой иммунитет приводит к тому, что практически отсутствует массовое сопротивление «низовой» коррупции;

вмешательство государства в сферу экономики. Сохранению и развитию коррупции также способствует возможность несанкционированного вмешательства государственных органов в сферу экономики. Государственное регулирование экономики расширяет возможности для развития коррупции, так как появляются новые сферы деятельности для государственных служащих. Совершенствование механизмов и разумное определение сфер государственного присутствия в экономике должны сужать почву, на которой процветает коррупция. Тот же эффект дает наведение порядка в сфере государственных финансов;

неудачи правоохранительных органов в борьбе с коррупцией. Население сильно разочаровано неудачами правоохранительных органов при осуществлении борьбы с коррупцией. Низкая эффективность правоохранительной системы объясняется тем, что в системе правоохранительных органов практически отсутствуют специалисты, на современном уровне понимающие природу коррупции, а, следовательно, и методы борьбы с ней. Подавляющее

большинство предлагаемых ими мер связано не с причинами коррупции, а с противодействием проявлениям коррупции. Не изменились у них и представления о причинах, порождающих коррупцию. Существенный вклад в это разочарование вносит устойчивый стереотип коррумпированности самой правоохранительной системы.

Можно без колебаний утверждать: правоохранительная система не справляется с задачей борьбы с коррупцией по нескольким причинам.

Во-первых, одни меры уголовного преследования не в состоянии поколебать позиции коррупции; борьба с коррупцией – не криминальная, а системная проблема.

Во-вторых, профессиональный уровень работников правоохранительных органов в общей массе не соответствует сложности проблем.

В-третьих, правоохранительная система не может в одиночку справиться с этой задачей; ее должны решать сообща государство и общество;

слабость судебной системы – одна из основных проблем переходного периода. Она проявляется в том, что:

- бюджет и исполнительная власть плохо обеспечивают деятельность судов;

- слабо исполняются судебные решения;

- низка пропускная способность судов, а значит, резко увеличиваются сроки рассмотрения дел в них;

- не хватает квалифицированных кадров, соответствующих требованиям новых экономических условий.

морально-психологическая атмосфера в обществе. Большинство чиновников рано или поздно сталкивается с обстоятельствами, в которых они впервые должны делать выбор: принимать или не принимать коррупционное решение. Появление этих обстоятельств зависит как от условий, порождающих коррупцию, так и от социально-психологических факторов. Поняв их природу, легче определить, что надо делать для борьбы с коррупцией. Среди наиболее распространенных мотивов – компенсация за ощущаемый чиновником ущерб, связанный с прохождением службы.

К потере нравственного иммунитета подталкивает:

- упоминавшееся выше ощущение нестабильности;

- низкая зарплата, не соответствующая квалификации и ответственности работы;

- несправедливость при продвижении по службе;

- грубость или некомпетентность начальника.

Отсутствие реальной борьбы с условиями и факторами, порождающими коррупцию, приводит к ее распространению как по горизонтали, так и по вертикали. Коррупция в таких условиях стремится захватить не только экономику, но и политику. В результате стране и обществу наносится невосполнимый ущерб. Эффективность рыночной экономики резко снижается, а существующие демократические институты разрушаются. Усугубляется экономическое и политическое неравенство населения, увеличивается бедность, растет социальная напряженность. Под угрозой ставятся целостность страны и

сохранение ее конституционного строя. Тем самым коррупция превращается в проблему, угрожающую национальной безопасности страны.

Важным направлением в указанном плане является *профилактика коррупции*. Здесь понимать, что *антикоррупционная политика* должна быть намного шире, чем просто борьба с отдельными взяточниками.

Целью борьбы с коррупцией должны быть меры, направленные в первую очередь на изменение отношения общественности к коррупции путем формирования атмосферы неприятия коррупции во всех ее проявлениях и создание условий, препятствующих коррупции. В конечном итоге последовательная антикоррупционная политика государства должна служить укреплению доверия населения к властным структурам государства.

Необходимо помнить, что коррупция в упрощенном виде уже давно ушла в историю. Поэтому взять с поличным за пресловутую взятку такое должностное лицо, которое годами увязло в коррупции и создало целую систему, по которой оказываются криминальные услуги, обналичиваются и легализуются криминальные доходы – используя для этого шаблонные и годами устоявшиеся тактические приемы – просто невозможно.

Здесь нужна кропотливая и тщательно продуманная оперативная работа по документированию всех звеньев криминальной цепи, с изобличением всех её участников, независимо от территории и занимаемой должности. В обязательном порядке должны отрабатываться версии о причастности таких лиц и к совершению других преступлений: таких как присвоения и растраты, мошенничества, легализация криминальных доходов и других – неизбежно сопровождающих коррупцию. Борьба с коррупцией эффективна только тогда, когда ведется по всему «фронту», и не оставляет место ни мелким ни крупным злоупотреблениям.

Системность мер государственного управления выражается и в инструментальном аспекте – *программировании этой деятельности*.

Антикоррупционные программы представляют собой увязанные по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплексы научно-исследовательских, социально-экономических, организационных, нормативно-правовых и других мероприятий, обеспечивающих решение целей и задач в области противодействия коррупции.

Программирование ориентировано на системность, постоянство, интеграцию усилий власти и общества в сфере противодействия коррупции, последовательность изменений в установках, ценностях, стереотипах поведения сотрудников, государственных служащих и работников Федеральной миграционной службы, устранение несоответствия между новыми условиями, в которых должна функционировать ФМС России, и старыми механизмами функционирования.

Антикоррупционные программы должны разрабатываться с учетом ведомственной специфики, которой присущи своя структура коррупционных преступлений и правонарушений, методы их осуществления.

В частности, речь идет об учете причин возникновения рисков совершения коррупционных действий государственными служащими, которые ба-

зируются, прежде всего, на ошибках, пробелах и коллизиях законодательства, приводящих к его коррупциогенности; ненадлежащей практике правоприменения; широте дискреционных полномочий; недостатке апробированных административных процедур; завышенных требованиях к физическим и юридическим лицам, предъявляемых для реализации их прав; длительности сроков и организационной сложности оказания услуг населению; сложившейся практике использования в коррупционных целях юридических нарушений в документах, поданных заявителями.

К приоритетным направлениям программирования в сфере противодействия коррупции относятся: организация проведения экспертизы ведомственных нормативных актов, способствующих проявлению коррупции; обеспечение доступа физических и юридических лиц к информации о деятельности ФОИВа; установление обратных связей с получателями государственных услуг; совершенствование деятельности ФОИВа по размещению государственных заказов; формирование перечня должностей, подверженных риску коррупции; формирование системы дополнительного стимулирования государственных служащих; внедрение технических средств контроля за их деятельностью; формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции со стороны государственных служащих.

Важное значение имеет совершенствование *механизма разрешения конфликта интересов*.

В действующем российском законодательстве нашло отражение одномерное определение конфликта интересов в системе государственной службы, «замыкающее» его личностным уровнем (закрепленный нормативно механизм разрешения конфликта интересов в основном возлагает обязанности по его декларированию на самих служащих), а также корыстной мотивацией поведения государственного служащего.

Если в Законе «О противодействии коррупции» такая постановка вопроса оправдана, то в законах, регламентирующих прохождение государственной службы – не оправдана. Конфликт интересов имеет комбинированную юридическую и морально-этическую природу, вызывается как имущественными, так и неимущественными мотивами, связан как с личными, групповыми, так и организационными интересами.

В этой связи предлагается внести следующие изменения в действующее законодательство: «Под конфликтом интересов на государственной гражданской службе понимается ситуация, при которой: агент (должностное лицо, выполняющее поручения или совершающее определенные действия от имени и в интересах другого лица (принципала)) при выполнении определенного поручения принципала: а) имеет конкурирующие профессиональные или личные обязательства, материальный или нематериальный интерес, которые затрудняют объективное исполнение поручения; б) выполняет неправовые, незаконные поручения принципала, противоречащие интересам государственной службы, влекущие нарушения прав, свобод, законных интересов граждан». «Под личной (групповой) заинтересованностью следует понимать извлечение любой выгоды на основе использования служебного положения».

К детерминантам конфликта интересов на государственной службе относятся:

- широта свободы административного усмотрения в действиях должностных лиц, позволяющая создавать административные барьеры;
- несовершенство нормативных актов, не содержащих достаточных оснований для принятия решений должностными лицами;
- недостаток административных процедур, в т.ч. процедур досудебного обжалования действий должностных лиц;
- нормативные коллизии, позволяющие завышать требования к лицам, предъявляемые для реализации их прав;
- дублирование полномочий правоохранительных органов, нечеткое определение объема их компетенции; отсутствие детальных норм, устанавливающих ответственность должностных лиц за нарушения законодательства;
- противоречия между требованиями инструкций и требованиями плановых показателей; неверный выбор способов контроля, стимулирующих внимание на требованиях отчетности вместо реальной работы.

Разрешение конфликта интересов на государственной службе представляет собой нормативно закрепленную и организационно обеспеченную процедуру, позволяющую идентифицировать (выявлять) состояние конфликта интересов (мнимый, реальный конфликт); анализировать содержание конфликта интересов (источники, причины конфликта интересов – индивидуальные, организационные; цели, ценности, мотивы носителей конфликта); осуществлять поиск, установление, реализацию организационных средств и методов разрешения конфликта интересов.

Разрешение конфликта интересов должно основываться на использовании комбинированных средств и методов и на единых методологических подходах; ориентироваться на реализацию преимущественно не карательных, а предупредительных мер; способствовать достижению баланса публичных и частных интересов на правоохранительной службе, созданию благоприятных правовых и организационных условий невыгодности, как для служащего (коллектива), так и организации вступления в конфликт интересов.

В целях совершенствования правового обеспечения разрешения конфликта интересов предлагается:

- закрепить специальным нормативным актом перечень наиболее типичных ситуаций конфликта интересов, включив в них ситуации, связанные с личной заинтересованностью неимущественного (нематериального) характера, например: сознательное уклонение от надлежащего выполнения служебных обязанностей в целях создания комфортных условий работы; использование подчиненных в личных интересах или в интересах родственников; создание искусственных административных барьеров для реализации законных прав и интересов сотрудников или граждан; удовлетворение личных морально-психологических потребностей с использованием служебного положения и вопреки законным интересам сотрудников или граждан; использование служебной или конфиденциальной информации в карьерных интере-

сах и т.д.;

В целях совершенствования организационного обеспечения разрешения конфликта интересов предлагается:

- осуществлять предупреждение конфликта интересов на основе следующих принципов: обязательное раскрытие сведений о реальном или потенциальном конфликте или даже его потенциальной возможности; индивидуальное рассмотрение, оценка серьезности рисков для органов внутренних дел каждого конфликта; конфиденциальность процесса раскрытия сведений о конфликте интересов и процесса урегулирования; соблюдение баланса интересов органов внутренних дел и сотрудника при урегулировании конфликта интересов; защита сотрудника от преследования в связи с конфликтом интересов, о котором был своевременно информирован сотрудником руководителем;

- использовать при разрешении конфликта интересов (потенциального или реального) различные варианты и формы его урегулирования: отстранение от отдельных работ; делегирование полномочий; отставка; отказ от личных интересов; отказ от подарков и иных выгод; повышение прозрачности и тщательный анализ принимаемых решений;

- создать систему обучения поведению в ситуациях конфликта интересов сотрудников;

- сформировать перечень должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции;

- обеспечить доступ физических и юридических лиц к информации о деятельности органов внутренних дел;

- расширить обратную связь с получателями государственных услуг; внедрить современные информационно-коммуникационные технологии, обеспечивающие максимальную автоматизацию административно-управленческих процессов;

- развивать технические средства контроля за деятельностью сотрудников, замещающих должности, в наибольшей степени подверженных риску коррупции, а также применять технические средства контроля деятельности сотрудников в процессе исполнения служебных функций, связанных с непосредственным взаимодействием с физическими и юридическими лицами.

Важным антикоррупционным направлением является противодействие коррупции в системе государственной службы. Это может быть достигнуто путем развития следующих мер.

Срочное ограничение монополии должностных лиц исполнительной власти на принятие решений, связанных с выдачей лицензий, разрешений, документов на право предпринимать какие-либо действия. Отношения в этой сфере следует регулировать принятием законодательных актов.

Обеспечение стабильности системы государственного управления, формирование «управления закона, а не личностей». Нужно учитывать, что коррупция государственного аппарата не зависит от политического режима. Так, в советский период коррупция процветала в системе лимитного планового распределения сырья и материалов и «талонного» снабжения населения,

а в настоящее время – повсеместно, трансформируясь в «государственный рэкет».

Создание системы независимого контроля с активно действующими органами (конституционный, судебный контроль, независимые аудиторские комитеты, антикоррупционные общественные комиссии и депутатские комиссии Государственной Думы Федерального Собрания РФ, развитие института омбудсмена и т.п.).

Неангажированная пресса и свобода журналистских расследований фактов коррупции на всех уровнях государственной власти. Контроль гражданского общества и средств массовой информации над коррупцией останется «благим намерением» без законодательного закрепления обязанности государственных органов реагировать на «сигналы» о коррупции.

Возрождение элитарности корпуса государственных служащих, комплектование его с учетом не только дипломов об образовании, но и наличия «грамот на благородство и порядочность».

Чтобы противостоять коррупции, необходимы последовательность и принципиальность в данной сфере. По данным МВД России, преступления коррупционного характера снимаются с учета по реабилитирующим основаниям – за отсутствием события преступления или состава преступления (п.п. 1,2 ч.1 ст.5 УПК РФ). Их удельный вес (относительно всех оконченных производством уголовных дел) возрос по сравнению с прошлым годом на 5,6% и составил 13,8%.

Значителен также и остаток преступлений, уголовные дела по которым не окончены производством на конец отчетного периода. Эти негативные моменты зависят в числе прочего и от сегодняшнего отсутствия уголовно-правового определения коррупции, что ограничивает возможности в сфере борьбы с коррупционными преступлениями.

Практика показывает, что одним из основных проблемных вопросов, возникающих в ходе расследования и оперативного сопровождения возбужденных по фактам совершения коррупционных преступлений уголовных дел, является наличие у большинства фигурантов высокопоставленных покровителей и, соответственно, оказание ими серьезного давления на следствие, прокуратуру и суд. Примером этого может служить оперативная разработка и дальнейшее расследование уголовного дела, возбужденного по фактам коррупции в сфере землепользования.

Что же касается имеющейся судебной практики по борьбе с коррупцией, то зачастую она девальвирует принцип неотвратимости наказания и снижает его предупредительное значение. Это связано, прежде всего, с нередкими случаями явного несоответствия назначенного судом наказания фактической тяжести совершенного преступления.

Сегодня девять из десяти избобличенных взяточполучателей отделяются «легким испугом», избегая уголовной ответственности, либо получая наказание ниже низшего предела, условное или не связанное с лишением свободы и конфискацией имущества. Причем, чем выше должностное положение коррумпированного чиновника, тем сомнительнее судебная перспек-

тива. В этих условиях добиться кардинального повышения эффективности борьбы с коррупционными проявлениями лишь силами органов внутренних дел затруднительно. Без адресных репрессивных мер в отношении изобличенных коррупционеров все оперативно-розыскные и следственные результаты будут выхолощены.

Представляется, действенным механизмом, способным препятствовать вынесению судами приговоров, содержащих неоправданно «мягкие» виды наказаний в отношении лиц, совершивших коррупционные преступления, может стать практика официальных обращений на имя полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах с предоставлением подробной информации по указанному рода фактам. Наличие подобного рода информации позволит представителям Президента РФ инициировать в квалификационных коллегиях федеральных судов субъектов Российской Федерации рассмотрение вопроса об уровне профессиональной подготовки конкретного судьи, вынесшего приговор, не соответствующий тяжести совершенного деяния, и (в зависимости от результатов рассмотрения этого вопроса) добиваться вынесения протеста по данному приговору, его отмены и назначения повторного слушания по делу.

Дополнительным инструментом в борьбе с коррупцией может стать институт помощников руководителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам борьбы с преступностью (и коррупцией).

Эффективная борьба с коррупцией требует реального противодействия ей на всех уровнях власти. Не преуменьшая ответственности органов внутренних дел, следует понимать, что не все зависит от них. Главным резервом повышения результатов противодействия коррупции является реальное осуществление административной реформы в России.

О.А. Ажимова,
начальник отдела психологического обеспечения деятельности сотрудников
Управления по работе с личным составом МВД по Республике Татарстан,
полковник милиции, кандидат педагогических наук

ПЯТИСТУПЕНЧАТАЯ МОДЕЛЬ ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ И ПОДГОТОВКИ РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В МВД ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

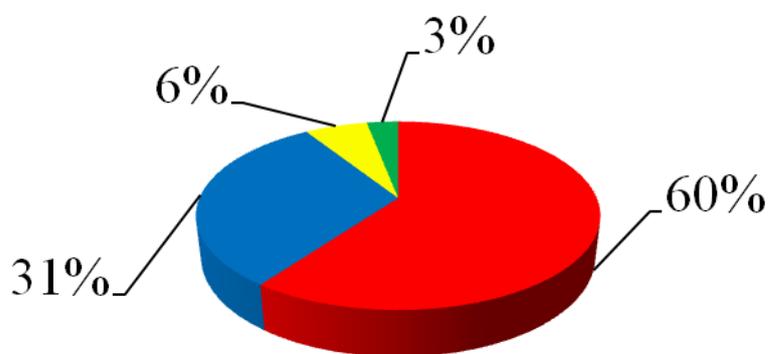
Решение задач антикоррупционной направленности в органах внутренних дел, в первую очередь, зависит от организации системной и принципиальной работы с руководящими кадрами. Ведь именно от их духовного, нравственного потенциала зависит, каким будет «лицо человека в погонах» в глазах наших граждан, поскольку именно их оценка является первым и главным показателем деятельности органов внутренних дел. Спрос в адрес со-

трудников может быть эффективным только после жесткого и принципиального спроса руководителей с самих себя. Именно такую политику «сверху до низу» на сегодняшний момент – мы считаем единственно правильной и надежной.

В 2007 году с целью выполнения «Программы по реализации стратегии антикоррупционной политики в МВД по Республике Татарстан», утвержденной Министром внутренних дел РТ генерал-лейтенантом милиции А.А. Сафаровым, с целью обеспечения качественно нового подхода к психологическому отбору и подготовке кандидатов на руководящие должности отделом психологического обеспечения деятельности сотрудников разработана пятиступенчатая модель – поэтапная реализация которой позволяет решать следующие задачи:

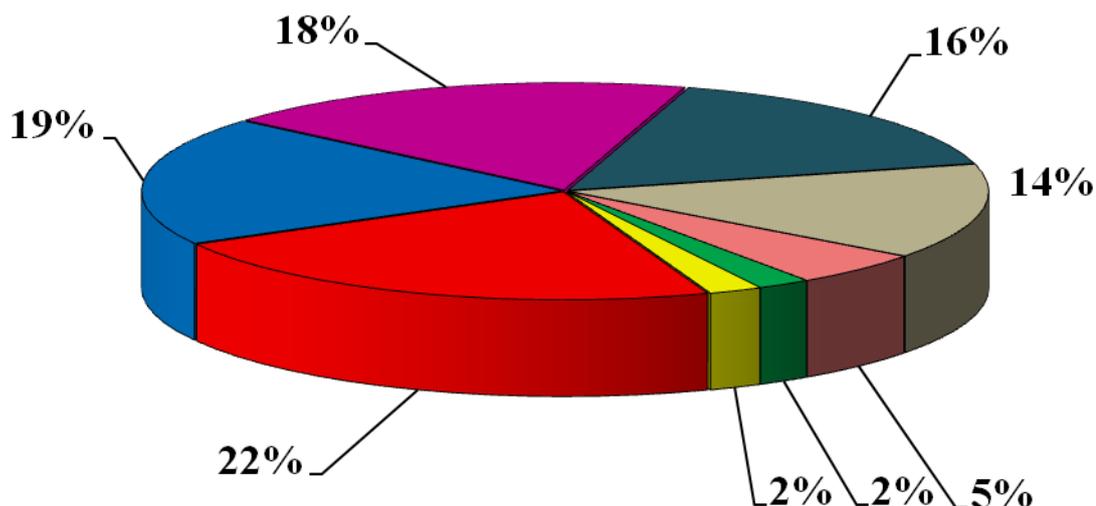
1. Исключить кандидатов с корыстной мотивацией, имеющих склонность к необоснованной агрессии и аутоагрессии, игровой, алкогольной и наркотической зависимостей; проявляющих интерес к внеслужебным взаимовыгодным связям с криминальными структурами;
2. Отобрать руководителей с потенциально высокими организаторскими способностями и морально-деловыми качествами;
3. Закрепить у кандидатов мотивацию к предстоящей деятельности посредством его психологической подготовки.

*Реализация модели по категориям
(в 2007 году количество СПФИ составило 83)*



- Сотрудников, представляемых для назначения на руководящие должности
- Руководителей среднего звена и их заместителей

(в 2010 году количество СПФИ составило 162)



- Сотрудников, представляемых для назначения на руководящие должности
- Руководителей среднего звена и их заместителей
- Руководителей и сотрудников тыловой службы МВД по РТ
- Руководителей и сотрудников УСБ МВД по РТ
- Начальствующего состава УГИБ ДД МВД по РТ и ДПС ГИБДД УВД по г. Казани
- Руководителей при направлении в служебную командировку на территорию СКР
- Сотрудников в рамках проведения служебных проверок
- Кандидатов при восстановлении на службу в ОВД РТ

Методика позволяет руководителям глубже познать свои внутренние резервы, скорректировать свои методы управления, в зависимости от положения дел в конкретном служебном коллективе, в который он направляется.

Данный процесс максимально оптимизирован, руководитель получает, в том числе, и психологическую помощь, необходимую для вхождения в новую должность с максимально эффективной внутренней отдачей.

Задача 1-го этапа – сбор и анализ всей имеющейся информации на кандидата, в том числе результаты мониторинга социально-психологического климата подразделения, (которые имеют пять основных характеристик – удовлетворительный (благоприятный), условно удовлетворительный (неустойчивый, но достаточно благоприятный), условно удовлетворительный с тенденцией к улучшению (неустойчивый, но достаточно благоприятный), условно удовлетворительный с тенденцией к ухудшению (среднеблагоприятный), неудовлетворительный (неблагоприятный)), из которого он выдвигается и его рейтинг (социально-психологический портрет).

Следует отметить, что 4 мая 2009 года в своем обращении к личному составу ОВД РФ Министр внутренних дел РФ Р.Г. Нургалиев дал распоряжение «Организовать изучение морально-психологического климата коллектива и роли руководителя в его формировании при проведении инспектирования, контрольных и целевых выездов в ОВД РФ», в соответствии с которым Министр внутренних дел по РТ А.А. Сафаров дал указание «При ин-

спектрировании деятельности ОВД РТ состояние морально-психологического климата считать основным показателем эффективности, отдельно отражать стиль управления и роль руководителя в формировании благоприятного климата в коллективе» (протокол №2/1033 от 12.05.2009 г.).

Результатом данного этапа является предварительная психологическая оценка личности сотрудника и определение (отбор) методик для его дальнейшего изучения. *На 2-ом этапе* в процессе собеседования сотруднику разъясняется, в чем будет заключаться исследование, устанавливается доверительный психологический контакт, который позволяет выявлять многие его характеристики (чего не могут обеспечить ответы на стандартные тесты), определяются, и, при необходимости, корректируются внутренняя мотивация и настрой на обследование. Психодиагностика личностного потенциала определяет необходимые компоненты руководящей деятельности: организаторские способности, внутреннюю организованность, мотивацию достижения, интеллектуальную эффективность, социальную ответственность, трудолюбие, терпимость к людям, дружелюбие, эмоциональную стабильность. Тестирование включает в себя использование, в том числе, и аппаратных методов, что психологически подготавливает сотрудника к процессу прохождения его через полиграфное исследование. Это дополнительная диагностика целого ряда индивидуально-психологических особенностей, которые в последующем при интерпретации результатов СПФИ повышают достоверность заключения. *Задачей полиграфного исследования (3 этап)* является выявление таких факторов риска, как: необоснованная агрессия, аутоагрессия, алкогольная, игровая или наркотическая зависимости, интерес к внеслужебным отношениям с криминалитетом, негативно-корыстная мотивация перемещения. Дополнительные тесты для полиграфных исследований дифференцируются с учетом специфических особенностей предстоящей деятельности руководителя.

Любая диагностическая процедура для человека является стрессовой ситуацией. Учитывая эмоционально окрашенную составляющую психологического исследования, актуальным становится вопрос о нивелировании возможных стрессовых реакций на процедуру психологического обследования. *С этой целью на 4-ом этапе* с сотрудником проводится комплекс восстанавливающих психокоррекционных мероприятий, который осуществляется, в том числе, с применением специального психофизиологического оборудования, а также Су-Джок, арома, фито, арт, позитивной телесно-ориентированной и гештальт-терапии.

Здесь же в зале психологической регуляции проходит обучение эффективным методам снятия эмоционального напряжения и восстановления работоспособности.

Психологическая подготовка завершается собеседованием руководителя с курирующим психологом, в процессе которого кандидат информируется о результатах мониторинга социально-психологического климата подразделения, в которое он направляется. В случае отсутствия корреляции (положительной взаимосвязи) между стилем руководства изучаемого руководителя и

уровнем развития коллектива, совместно с психологом вырабатывается необходимая для данного этапа стратегия руководства.

Важным элементом *заключительного этапа* является обсуждение вопросов личного или иного плана с начальником психологической службы, требующих в отдельных случаях компетенции уже вышестоящего руководства. В целом, кандидат получает дополнительную информацию по всем волнующим его вопросам, и, наконец, закрепляется его мотивация к предстоящей деятельности.

В результате изучения конкретного сотрудника психологическая служба дает один из трех прогностических выводов:

1. Благоприятный – ставится в том случае, когда сотрудник имеет положительное заключение по всем этапам диагностики и высокую мотивацию к предстоящей деятельности;

2. Условно благоприятный – при отсутствии: опыта работы в руководящей должности; внутренней мотивации к предстоящей деятельности, выявлении необоснованно высокой мотивации, причину которой сам сотрудник не может сформулировать; для сотрудника это новая сфера деятельности; переезд кандидата из другого региона России; частая смена места работы на равнозначные должности; если имеются некоторые психологические особенности (ранимость к критическим замечаниям, низкая саморегуляция, снижение некоторых функциональных показателей, высокий авторитаризм и др.), затрудняющие профессиональную деятельность.

3. Неблагоприятный – когда у сотрудника отсутствуют необходимые психологические характеристики для работы в руководящей должности; выявлена корыстная мотивация перемещения или внеслужебные отношения с криминальными структурами.

К примеру: кандидат М. был представлен для назначения на должность первого заместителя начальника ОВД – начальника КМ подразделения, будучи уроженцем данного района, имел многочисленные родственные связи, давние знакомства с предпринимателями и осужденными гражданами, в связи с чем, наблюдалась гипервысокая мотивация перемещения. При этом одной из психологических характеристик выявлена его высокая зависимость от референтной группы. В целях контроля был поставлен вывод «условно благоприятный, с контрольным обследованием через год».

Пример: сотрудник К. имел положительные результаты по всем показателям, но отсутствовала внутренняя мотивация перемещения (назначение на вышестоящую должность предполагало переезд в другой город республики, который был нежелателен как для самого сотрудника, так и для его семьи). В связи с чем, данному сотруднику был поставлен вывод: прогноз назначения на предполагаемую должность условно благоприятный, в связи с отсутствием внутренней мотивации.

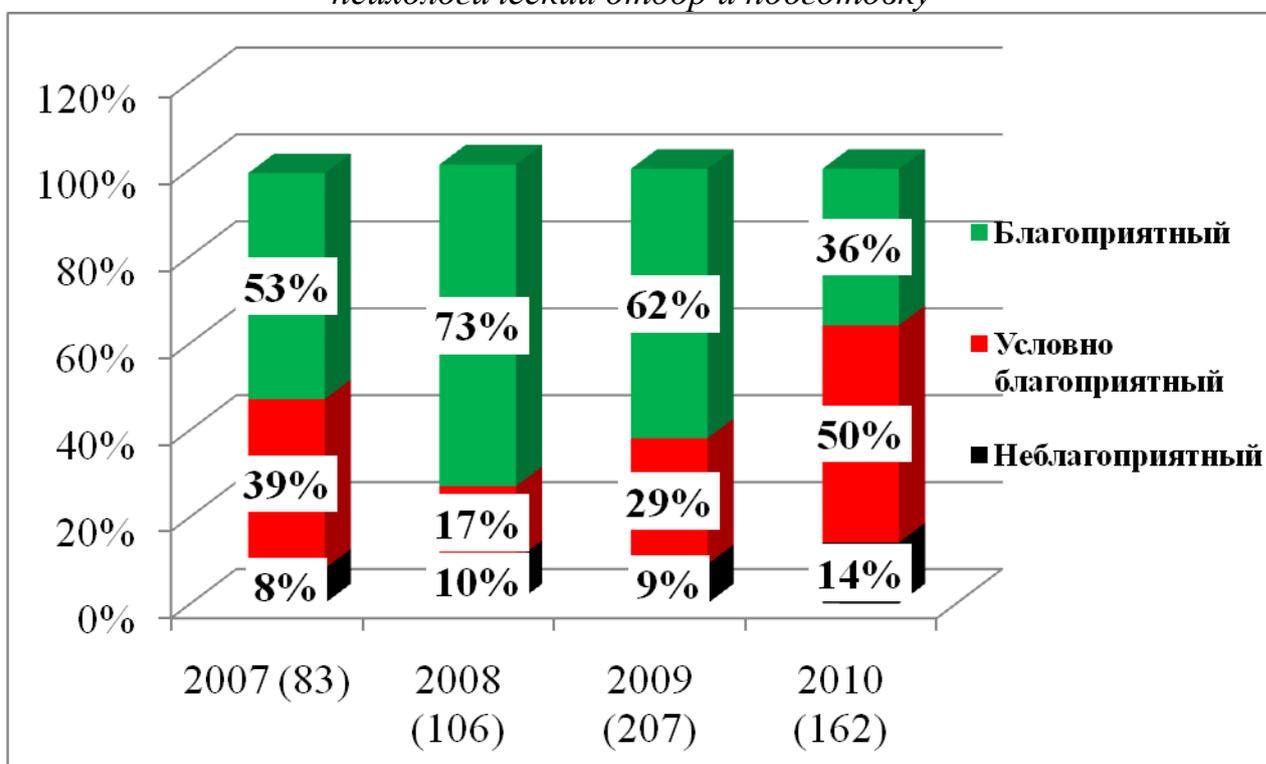
Пример неблагоприятного прогноза: заместитель начальника ОРЧ (по линии УР) подразделения майор милиции Н. был представлен для назначения на должность первого заместителя начальника отдела – начальника КМ

сельского ОВД. Сотрудник Н. имел высокую мотивацию перемещения, при этом в ходе изучения была получена следующая информация:

1. при изучении личного дела – частая смена подразделений, малый опыт работы на руководящей должности;
2. по результатам тестирования – конфликтность, раздражительность.
3. по результатам аппаратурной диагностики – склонность к риску, отсутствие навыков саморегуляции;
4. в ходе беседы выявлено незнание менталитета сельской местности и пренебрежительное отношение к жителям села;
5. по результатам СПФИ – наличие негативно-корыстной мотивации.

Сотрудник Н. не был назначен на предполагаемую должность, продолжив службу в прежней. Следует отметить, что через год он изъявил желание перевода в другое подразделение с понижением.

Результаты обследования сотрудников, прошедших психологический отбор и подготовку



Результаты психологического исследования, которые носят рекомендательный характер, для принятия управленческого решения предоставляются курирующим заместителям министра, по работе с личным составом и непосредственно Министру внутренних дел по Республике Татарстан.

Обращаясь к статистике последних трех лет необходимо отметить, что из всего отряда претендентов на руководящие должности, используя психологические технологии, было отсеяно до 10% кандидатов.

Наглядным свидетельством востребованности и полезности этой работы является тот факт, что на сегодняшний день на территории нашей республики не выявлено ни коллективов с неблагоприятным морально – психологи-

ческим климатом, ни руководителей с неадекватным стилем руководства, а также нет привлеченных к уголовной ответственности сотрудников из числа руководящего состава, прошедших данный психологический отбор.

В настоящее время (с июня 2010 года) модель модернизирована. Так: сформулированы требования по предварительной подготовке материалов изучения сотрудников для направления их в ОПОДС (в рамках составления задания 1 этапа психологической модели): указывается, состоял или не состоял данный сотрудник в резерве руководящих кадров. Данный анализ позволяет оценить качество проводимой работы по отбору и подготовке резерва руководящих кадров.

На сегодняшний день психологическое изучение и подготовка проводится со следующей должностной категорией:

- начальники органов внутренних дел и их заместители;
- руководители аппарата МВД республики и их заместители;
- командиры полков, батальонов и других строевых подразделений (в том числе, руководители подразделений ГИБДД).

А также в отдельных случаях, по поручениям министра или заместителей министра, существующая схема применяется в отношении других категорий сотрудников.

К существующим этапам вышеуказанной модели добавлен *дополнительный шестой этап* – «Принятие управленческого решения», с учетом или без учета психологических прогнозов.

Результаты эффективности реализации модели дополнены 2 пунктами. Таким образом, перечень результатов эффективности реализации модели состоит из пяти показателей:

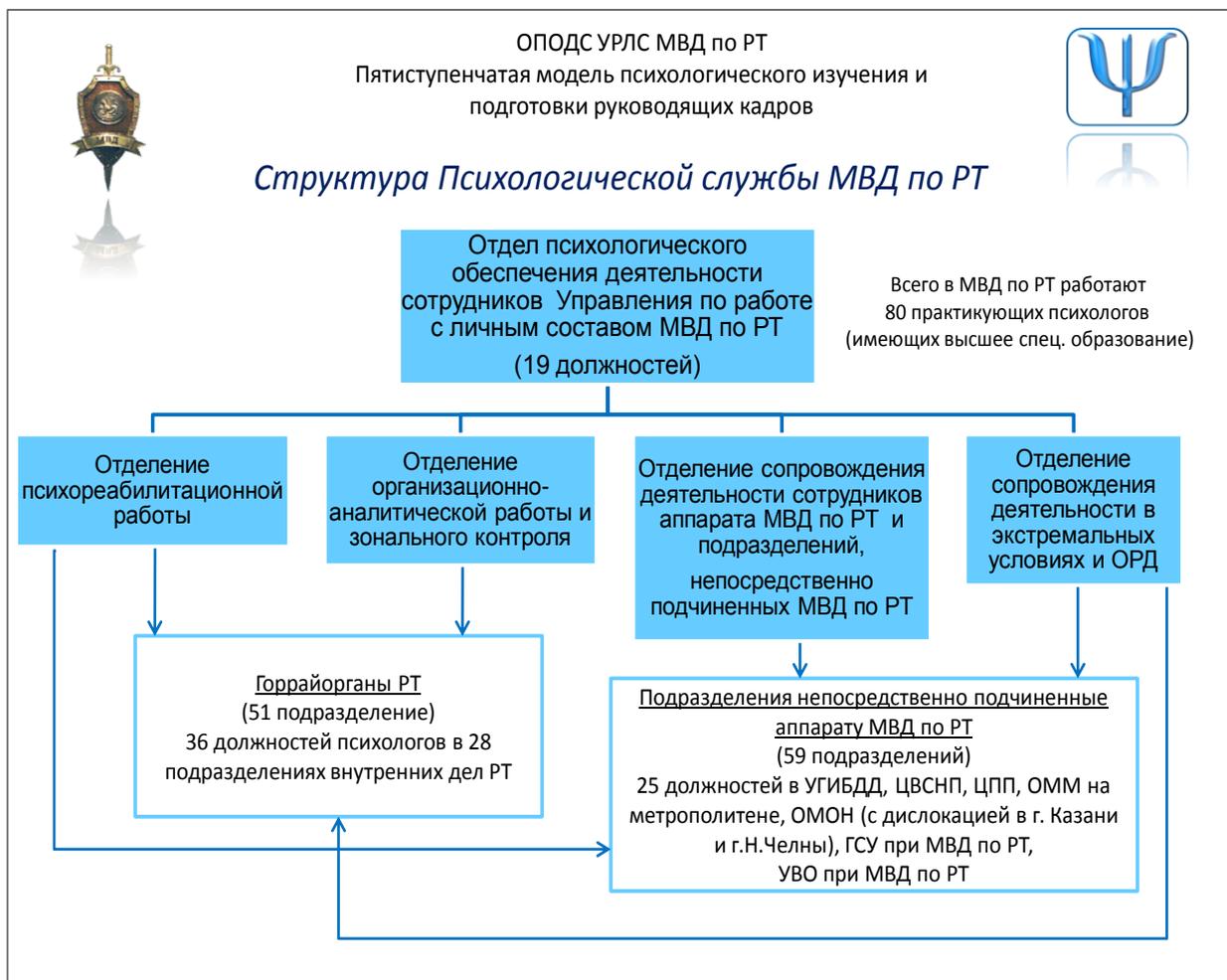
1. Привлечены (не привлечены) к уголовной ответственности сотрудники, из числа прошедших данный психологический отбор и подготовку.
2. Привлечены (не привлечены) к персональной дисциплинарной ответственности сотрудники, из числа прошедших данный психологический отбор и подготовку.
3. Состояние оперативно-служебной деятельности подразделения.
4. Состояние социально-психологического климата подразделения.
5. Стилль руководства.

Эти показатели позволяют оценить степень адаптации вновь назначенного сотрудника на руководящую должность.

Выводы и рекомендации, полученные в ходе реализации разработанной и апробированной отделом психологического обеспечения деятельности сотрудников Управления по работе с личным составом министерства внутренних дел по Республике Татарстан пятиступенчатой модели изучения сотрудников, являются на сегодня мощным упреждающим фактором противодействия коррупционным проявлениям среди сотрудников органов внутренних дел, а также надежным подспорьем для стабильной и качественной работы всех звеньев правоохранительной системы.

Представленная модель может быть адаптирована в различные структуры, министерства и ведомства при условии создания и функционирования

инновационного механизма в организации работы психологической службы по примеру МВД по Республике Татарстан, который разработан в ОПОДС и внедрен в практику деятельности по инициативе Министра внутренних дел по Республике Татарстан А.А. Сафарова.



ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Р.Р. Газимзянов,
ведущий научный сотрудник филиала
ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан,
полковник милиции, кандидат юридических наук

ОСНОВЫ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ И СТРУКТУРЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ

Противодействие коррупции в органах внутренних дел одно из важнейших направлений совершенствования его деятельности. Для повышения эффективности такой деятельности специалистами предлагаются различные меры превентивного характера; от совершенствования процедуры приема на службу в органы внутренних дел претендентов до ужесточения уголовной ответственности за совершение служебных (должностных) преступлений этой категорией государственных служащих правоохранительных органов. Противодействию коррупции в органах внутренних дел посвящены специальные диссертационные исследования¹ и множество научных работ². Вместе с тем принятие федерального и регионального антикоррупционного законодательства закрепило наиболее эффективные средства противодействия кор-

¹ Осипов А.Б., Коррупционная преступность в органах внутренних дел: Дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2005; Тирских А.А. Региональная криминологическая характеристика коррупции в органах внутренних дел (по материалам Восточно-Сибирского региона): Дисс. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2006; Ломов А.М. Административно-правовые аспекты противодействия коррупции в органах внутренних дел: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2009; Кошелев И.Н. Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

² См., например: Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. – М., 1993; Малушко А.С. Предупреждение коррупции в милиции // Предупреждение коррупции в полиции (милиции). Материалы международного научно-практического семинара (11-12 февраля 2002 г.). – М.: Московская академия МВД России, Изд-во «Щит-М», 2002. – С.21-28; Куракин А.В. Предупреждение и пресечение коррупции в органах внутренних дел России // Современное право. – 2002. – №9. – С.12-16; Его же. Теоретические и практические проблемы реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции системе государственной службы в органах внутренних дел (милиции) Российской Федерации // Право и политика. – 2007. – №12. – С.29-36; Макаров А.А. Коррупция в системе органов внутренних дел. – М.: Nota Bene, 2009. – С.171-187; Его же. Организационно-экономические меры противодействия коррупции в системе органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2009. – №2. – С.43-47; Евстифеев В.В. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в правоохранительной деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2009. – №2. – С.71-73; Сухов Д.С. Общесоциальные меры профилактики коррупции в подразделениях ГИБДД // Российский следователь. – 2009. – №13. – С.25-27; Некрасова Т.А. Административно-правовые меры минимизации коррупционных рисков в деятельности ГИБДД в связи с выдачей регистрационных знаков автотранспортных средств // Административное и муниципальное право. – 2010. – №6. – С.45-46; Костенников М.В., Куракин А.В., Кузнецов В.Н., Мышко Ф.Г. Административно-правовое регулирование ведомственного финансового контроля в системе МВД России как средство противодействия коррупции (Часть 1) // Административное и муниципальное право. – 2010. – №6. – С.62-68 и др.

рупции в системе государственной службы, которые необходимо использовать в правоохранительных органах, в том числе и в органах внутренних дел.

Ни для кого не секрет, что одним из наиболее эффективных и перспективных направлений противодействия коррупции в органах государственной власти, в том числе и органах внутренних дел, является антикоррупционное образование. На это обстоятельство своевременно обратил внимание Президент Российской Федерации в специальном Указе от 24 декабря 2009 года №1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»¹. Хотя в отдельных образовательных учреждениях высшего профессионального образования Министерства внутренних дел Российской Федерации антикоррупционные образовательные программы реализовывались при подготовке специалистов и ранее названного нормативного правового акта главы российского государства. Например, в Академии экономической безопасности МВД России для курсантов в соответствии с учебным планом с 2004 года преподается специальный курс «Противодействие коррупционной преступности в государственной службе».

Однако анализ правовых актов главы государства показывает, что обеспечение антикоррупционной составляющей должно происходить не только при организации профессиональной подготовки в вузах, но и при осуществлении переподготовки, повышении квалификации и стажировки государственных служащих. Безусловно, эти направления образовательной деятельности должны реализовываться в образовательных учреждениях МВД России. Важность этих положений отразилась и в ведомственном нормативном правовом акте Федеральной службы по образованию – специальном письме «О введении в программы дополнительного профессионального образования антикоррупционной составляющей, предусматривающей изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности»², направленном в образовательные учреждения, осуществляющие дополнительное профессиональное образование, в том числе и в системе МВД России.

Дополнительным аргументом необходимости формирования антикоррупционного образования в органах внутренних дел является и недавно принятый Министерством образования и науки России федеральный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки «Юриспруденция», предусматривающий формирование навыков в антикоррупционной деятельности обучающихся³.

¹ О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 года №1468 // Российская газета. – 2009. – 28 декаб.

² О введении в программы дополнительного профессионального образования антикоррупционной составляющей, предусматривающей изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности: Письмо Федерального агентства по образованию от 26 февраля 2009 года №ФАО-П-225/10-01-05 // Документ не был официально опубликован и находится в личном архиве автора.

³ Об утверждении и введении в действие Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»): Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 4 мая 2010 года №464 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – №26. – 28 июня.

На сегодняшний день наиболее известными и распространенными образовательными антикоррупционными программами, реализуемыми в высших учебных заведениях МВД России, являются:

1) «Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и служащих органов внутренних дел», учебная программа, разработанная специалистами Московского университета МВД России¹;

2) «Противодействие коррупционной преступности в государственной службе», учебная программа, разработанная сотрудниками Академии экономической безопасности МВД России²;

3) «Основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел», учебная программа, разработанная преподавателями Уральского юридического института МВД России³.

Следует отметить, что антикоррупционное образование в системе МВД России не ограничивается названными вузами и образовательными программами. С учетом специфики деятельности органов внутренних дел существуют и специальные образовательные антикоррупционные курсы с ограниченной формы доступа по дисциплинам криминального цикла, направленным на оперативно-розыскные и тактические формы противодействия коррупционным преступлениям.

Проведенный нами анализ 27 учебных антикоррупционных образовательных программ разработанных в системе высшего и дополнительного профессионального образования, реализуемых в образовательных учреждениях России, Армении, Казахстана, Молдовы позволяет нам констатировать, что это направление образовательной деятельности является актуальным, но и перспективным. Кроме того, проведенный нами анализ позволяет сформировать образную структуру содержания рабочей образовательной антикоррупционной программы для сотрудников органов внутренних дел и выделить её основные дидактические единицы, которые необходимо отразить в тематическом плане специального курса. Условно такой учебный курс можно назвать «Основы профилактики коррупции в органах внутренних дел». Основными разделами (дидактическими единицами) этого курса должны стать взаимосвязанные и взаимозависимые между собой направления, содержащие как основы государственной антикоррупционной политики, так и специфические особенности деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Во-первых, в рабочей программе должен быть раздел «коррупция в органах внутренних дел: понятие, содержание, характеристика». В этом разделе

¹ Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и служащих органов внутренних дел: Рабочая учебная программа / Сост. С.Я. Лебедев, В.А. Щербаков, Е.В. Кошелева. – М.: Московский университет МВД России, 2010.

² Магомедов А.А., Чирков Д.К. Противодействие коррупционной преступности в государственной службе: рабочая учебная программа. – М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2007.

³ Голубых Н.В., Чалиников В.А. Основы антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел: рабочая учебная программа спецкурса. – Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2010.

необходимо рассматривать вопросы, раскрывающие содержание термина «коррупция», приводить статистические и социологические данные о состоянии коррупции в российском обществе, в том числе и в деятельности органов внутренних дел. С учетом специфики деятельности органов внутренних дел указать на негативные социальные последствия коррупционного поведения в правоохранительной сфере жизнедеятельности.

Во-вторых, антикоррупционная образовательная программа должна содержать раздел раскрывающий причины и условия коррупции в органах внутренних дел, в том числе и субъективные (личностные). Его можно назвать традиционно для курсов данного направления «Причины коррупции в органах внутренних дел» или «Этиология коррупции в органах внутренних дел».

В-третьих, антикоррупционная образовательная программа обязательно в своей структуре должна иметь самый крупный раздел, который можно именовать «меры профилактики коррупции в органах внутренних дел». В этой части программы должны рассматриваться правовые основы профилактики коррупции в органах внутренних дел. Здесь же необходимо разъяснять содержание запретов и ограничений, налагаемых на сотрудников органов внутренних дел федеральным и региональным законодательством и ведомственными нормативными правовыми актами. Важнейшим элементом данного раздела должно стать описание системы профилактических мер противодействия коррупции в органах внутренних дел, в том числе системы аттестации и ротации управленческих кадров. Здесь же нужно знакомить обучающихся с полномочиями субъектов антикоррупционной профилактики и мерами защиты сотрудников органов внутренних дел от ложных обвинений в коррупции.

Безусловно, предложенная нами структура образовательной программы носит общий характер и выносится на обсуждение без указания объема часов и категорий (контингента) обучающихся. Каждое ведомственное профессиональное образовательное учреждение МВД России должно самостоятельно решать, в каком объеме, и для каких категорий слушателей необходимо реализовывать данную или аналогичную ей антикоррупционную образовательную программу.

А.Э. Бикмухаметов,
начальник Контрольного управления Исполнительного комитета
муниципального образования г. Казань,
член Городской межведомственной комиссии по борьбе с должностными
правонарушениями, совершенствованию работы с кадрами и реализации в
г. Казани Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан

П.А. Кабанов,
директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции
Института экономики, управления и права (г. Казань),
председатель комиссии по антикоррупционной пропаганде
и антикоррупционному образованию Республиканского совета по реализации
антикоррупционной политики Республики Татарстан,
доктор юридических наук, профессор
И.М. Юсупов,
заместитель главы муниципального образования
«Менделеевский муниципальный район»

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: УРОВНИ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Эффективная антикоррупционная политика на муниципальном уровне не возможна без подготовки управленческих кадров, способных обеспечить реализацию закрепленных в федеральном и региональном антикоррупционном законодательстве мер противодействия коррупции. В муниципальных органах власти вопросами реализации муниципальной антикоррупционной политики занимаются различные категории муниципальных служащих; от сотрудников отделов кадровой политики до глав муниципальных образований. Однако до настоящего времени в образовательных учреждениях Российской Федерации крайне мало реализуется антикоррупционных образовательных программ в рамках дополнительного профессионального образования для этой категории субъектов государственной политики противодействия коррупции.

Безусловно, это разные категории муниципальных служащих, с разными жизненным опытом, уровнем профессиональной подготовки и деловыми качествами. К тому же выполняющие разные по объему и содержанию управленческие функции, но общее что их должно объединять – это наличие определенного объема антикоррупционных знаний, способных оказать помощь при принятии ими важных управленческих решений. Следовательно, *для муниципальных служащих с различным объемом полномочий должны быть и различные образовательные программы.*

Муниципальные служащие по-разному вовлекаются в реализацию муниципальной антикоррупционной политики. Одни из них принимают активное участие в деятельности специализированных антикоррупционных органах (Советах, комиссиях, рабочих группах по реализации антикоррупционной политики). Другие выполняют определенные антикоррупционные функ-

ции – организуют и проводят антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов. Третьи опосредованно вовлекаются в реализацию муниципальной антикоррупционной политики при осуществлении кадровой работы (прием на работу муниципальных служащих, их перевод, поощрение, наложение дисциплинарных взысканий, увольнение с муниципальной службы). Четвертые вовлечены в реализацию региональной или муниципальной антикоррупционной политики на общественных началах в качестве членов муниципальных Комиссий по реализации антикоррупционной политики, Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и разрешению конфликта интересов, независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов. Очевидно, что все рассмотренные нами субъекты по-разному вовлечены в реализацию антикоррупционной политики. Следовательно, *получение муниципальными служащими антикоррупционных знаний должно быть связано со степенью их вовлеченности в реализацию муниципальной антикоррупционной политики.*

В связи с этим можно говорить о нескольких видах или уровнях антикоррупционных образовательных программ дополнительного профессионального образования для муниципальных служащих.

Первым уровнем таких обязательных программ должно быть предоставление основ антикоррупционной политики на муниципальной службе и этот курс должны прослушать все муниципальные служащие как те, кто сегодня работает, так и вновь принимаемые на службу. Эту антикоррупционную образовательную программу можно было бы условно назвать «*Основы муниципальной антикоррупционной политики*» или «*Основы противодействия коррупции на муниципальном уровне*».

Вторым уровнем могут стать специальные образовательные программы для лиц, вовлеченных в реализацию антикоррупционной политики в связи с занимаемой должностью в муниципальных органах власти или профессиональной деятельностью в этих органах власти. Таковыми могут являться члены муниципальных антикоррупционных комиссий, Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и разрешению конфликта интересов, сотрудники кадров служб, осуществляющие достоверность предоставляемых муниципальными служащими сведений о доходах и иные сведения, эксперты, осуществляющие антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов и другие лица. Для каждой указанной категории муниципальных служащих должны разрабатываться отдельные образовательные программы. Как показывает наш опыт разработки таких антикоррупционных образовательных программ, они должны нести целевой характер, и обязательно рассчитаны на определенную категорию обучающихся,

прошедших первый образовательный уровень¹. Наименование таких программ должно отражать в себе специфику подготовки и категорию обучающихся. Например, уже разработанная с участием авторов работы программа повышения квалификации представителей муниципальных комиссий по реализации антикоррупционной политики *«Противодействие коррупции: вопросы реализации муниципальной антикоррупционной политики»*². Аналогичные образовательные антикоррупционные программы должны быть разработаны и для других категорий участников муниципальной антикоррупционной политики и в первую очередь для муниципальных экспертов, осуществляющих антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов. Для этой категории субъектов муниципальной антикоррупционной политики необходимо разработать антикоррупционную образовательную программу под названием *«Антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов: правила, методика, технологии»*.

Разумеется, для членов Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и разрешению конфликта интересов на муниципальной службе должны разрабатываться и реализовываться собственные антикоррупционные образовательные программы, поскольку их профессиональная деятельность напрямую связана с разрешением конфликтных ситуаций, и отражать механизмы их справедливого разрешения. Здесь антикоррупционную образовательную программу целесообразно разработать под следующим наименованием, отражающим её сущность и практическую направленность, *«Механизм разрешения конфликта интересов на муниципальной службе»*, тем более, что проходят научные исследования этого направления деятельности³.

Для кадровых подразделений органов местного самоуправления необходима разработка специальных антикоррупционных образовательных программ, отражающих специфику их профессиональной деятельности – осуществление антикоррупционного аудита персонала. Следовательно, и наименование антикоррупционной образовательной программы должно содержать специфику их антикоррупционной деятельности. Нам представляется, что название этого курса должно быть следующим *«Антикоррупционный аудит персонала в органах местного самоуправления»*.

Как нам представляется, необходим и третий уровень антикоррупционной подготовки муниципальных служащих. Он также отражает специфику антикоррупционной деятельности в органах местного самоуправления – это

¹ Противодействие коррупции: вопросы реализации ведомственной антикоррупционной политики: Программа курса / Сост. И.М. Гарипов, П.А. Кабанов, И.М. Юсупов. – Казань: Институт экономики, управления и права, 2010. – С.32.

² Кабанов П.А., Юсупов И.М. Противодействие коррупции: вопросы реализации муниципальной антикоррупционной политики: Программа курса для обучения представителей муниципальных комиссий по реализации антикоррупционной политики. – Казань: Институт экономики, управления и права, 2010. – С.28.

³ Чаннов С. Конфликт интересов на муниципальной службе // Практика муниципального управления. – 2009. – №6. – С.64-67.

управление антикоррупционной деятельностью муниципальных органов власти и иных субъектов, вовлеченных в реализацию муниципальной антикоррупционной политики. В эту категорию обучающихся должны входить руководители муниципальных антикоррупционных комиссий (главы муниципальных образований и их заместители), осуществляющие антикоррупционный менеджмент. В связи с этим на третьем уровне антикоррупционную образовательную программу для муниципальных служащих необходимо назвать *«Антикоррупционный менеджмент в муниципальных органах власти»*.

На наш взгляд, предлагаемые нами, уровни дополнительного профессионального образования или переподготовки муниципальных служащих и антикоррупционные образовательные программы, основанные на специфике их профессиональной деятельности и степени их вовлеченности в реализацию муниципальной антикоррупционной политики, помогут заинтересованным в этом лицам создать единую многоуровневую систему переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих для эффективной реализации государственной политики противодействия коррупции на муниципальном уровне.

Д.С. Гирина,

главный специалист отдела кадров и государственной службы аппарата
Законодательного Собрания Нижегородской области

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ ДЕЯНИЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ (СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 года коррупция названа одним из главных барьеров на пути нашего развития. Очевидно, что борьба с ней должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем – до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла.

За шесть месяцев 2009 года в России рассмотрено свыше 4,5 тысяч дел коррупционной направленности. Среди осужденных – 532 представителя органов государственной власти и органов местного самоуправления, более 700 работников правоохранительных органов. Эти цифры, к сожалению, свидетельствуют и о масштабах коррупции, поразивших наше общество¹.

По данным фонда «Общественное мнение» (ФОМ), престиж милиции в современном обществе невысок: лишь 39% опрошенных россиян отметили, что доверяют милиции. При этом большинство опрошенных не хотят обращаться в органы правопорядка, полагая, что их сотрудники бессильны в решении проблем. Эксперты полагают, что недоверие граждан связано с их ос-

¹ Послание Президента РФ от 12.11.2009 г. //Российская газета №214, 13.11.2009 г.

ведомленностью о высокой коррумпированности в милицейской среде¹. Население страны боится идти на контакт с органами внутренних дел, и не хочет помогать в поимке преступников.

Нехватка адекватной правовой и экономической базы стала современным условием количественного и качественного распространения коррупции в российском обществе, и в частности, в органах внутренних дел, что говорит о слабости противодействия государственного управления данному явлению. Я разделяю позицию многих экспертов в области коррупции, считающих, что существует прямая зависимость состояния коррупции от уровня социально-экономического обеспечения (это и низкий уровень оплаты труда, и отсутствие реальной возможности у нуждающихся сотрудников органов внутренних дел удовлетворить свои социальные потребности, в первую очередь, материального и жилищного характера).

Для предотвращения коррупции в органах внутренних дел необходимо наличие ряда социально-экономических условий, таких как:

1. Существенное увеличение денежного содержания сотрудников органов внутренних дел (далее – Сотрудник). Зарплата Сотрудника должна быть такой, которая обеспечит ему нормальный уровень жизни, чтобы честная карьера на милицейской службе была привлекательна для квалифицированных специалистов.

Правоохранительная служба должна быть выгодной в материальном отношении, чтобы каждый сотрудник понимал, что в случае привлечения к ответственности за коррупционные действия он потеряет больше, чем приобретет от них. Особенно эффективны в этом плане различные виды стимулирования, напрямую зависящие от стажа работы на правоохранительной службе. В противном случае (при низком уровне материального обеспечения) у Сотрудника возникает социальная апатия, связанная с невозможностью добиться жизненного успеха легальными способами.

Обратимся к зарубежному опыту.

В Германии сотрудники полиции наделены существенным денежным содержанием и социальными льготами, значительно превышающими средние по стране. Принятие вознаграждений и подарков запрещено. Несмотря на то, что уголовное наказание за взятку довольно мягкое, оно предполагает безоговорочное снятие с поста и запрет быть чиновником в будущем. Взяточники автоматически лишаются гарантированной безбедной жизни и перспектив на обеспеченную хорошую пенсию в старости².

2. Пенсионное обеспечение Сотрудника в нашей стране невысокое. В среднем размер пенсии сотрудников МВД составляет около 7 тыс. руб., что на сегодняшний день сопоставимо с размером трудовой пенсии (6280 рублей). В настоящее время распространена практика перехода сотрудников МВД в иные ведомства, где размер пенсии рассчитывается иначе и в итоге оказывается существенно выше (Федеральная служба по контролю за оборо-

¹ Петрягина Д. Кризис недоверия// Новые известия. 14.07.2008 г.

² Макаров А.А., Чупров В.М. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в полиции зарубежных стран// Административное и муниципальное право, 2010, №3. – С.80

том наркотиков, органы прокуратуры и др.). Необходимо пересмотреть методику расчета размера пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел. Нужно помнить о том, что расходы на пенсионное обеспечение, как и другие виды расходов МВД России, обязаны носить строго целевой характер и не должны быть использованы на другие цели.

В качестве примера можно сказать, что в полиции Франции, США и Израиля установлен высокий уровень пенсии для сотрудников, имеющих безупречный послужной список. Во Франции безупречная служба (в частности, отсутствие дисциплинарных наказаний за коррупционное поведение) дает право на повышенное пенсионное обеспечение. В свою очередь, в качестве меры дисциплинарного воздействия к правонарушителю применяется исключение (полное или частичное) стажа службы в полиции при расчете пенсионного пособия¹.

3. Еще одной из социально-экономических гарантий является возможность удовлетворения потребности Сотрудника в жилье в особом порядке (не на общих основаниях). Обеспечение доступным и комфортным жильем нуждающихся сотрудников органов внутренних дел – необходимое условие привлечения молодых специалистов, а также сохранения на службе опытных сотрудников. Необходимость комплексного решения указанной проблемы обусловлена потребностью создания благоприятных условий Сотруднику для выполнения им своих основных функций, таких как защита жизни, здоровья, прав и свобод гражданина, собственности, интересов общества и государства от противоправных посягательств.

В 2004-2009 годах в Нижнем Новгороде был реализован проект по возведению жилищного комплекса «Медвежья долина», состоящего из 17-этажных домов с единой социальной инфраструктурой, в результате чего практически полностью были удовлетворены потребности сотрудников милиции, работающих в Главном управлении МВД по ПФО и нуждавшихся в улучшении жилищных условий.

Возможными формами государственной поддержки могут быть:

- компенсация кредитным организациям снижения процентной ставки по долгосрочному жилищному кредиту за счет бюджетных средств;
- предоставление банкам, осуществляющим жилищное кредитование сотрудников органов внутренних дел РФ, государственных гарантий на погашение получаемых кредитов либо частичное или полное погашение их за счет бюджетных средств.

4. Гарантированное медицинское обеспечение, возможно, за счет более эффективного (ведомственного) медицинского страхования.

5. Кредиты на целевые (социальные) нужды, в том числе покупку жилья, дорогостоящее лечение, обучение и пр. по низким ставкам (например, 1% годовых, как это имеет место в отношении сотрудников ОВД в Республи-

¹ Там же.

ке Татарстан)¹; возможно создание специализированного кредитного учреждения для системы МВД России.

6. Дополнительная социальная помощь в решении бытовых проблем, которые отрывают Работника от выполнения ими служебных задач: оказание нотариальных услуг вне очереди (специальные часы приема); специальные «окна» в регистрационных и других разрешительных органах, в том числе коммунального хозяйства, паспортных столах, с той целью, чтобы сотрудники ОВД не тратили свое служебное время на разрешение подобных вопросов и не пользовались своим должностным положением, чтобы получить подобные услуги в нарушение закона.

7. Гарантированные квоты на зачисление детей сотрудников в детские дошкольные учреждения, а также квоты на поступление в ВУЗы системы МВД России, учитывая, что из числа окончивших такие вузы только 30% остаются служить в ОВД, причем из них большинство – дети сотрудников.

8. Развитие спортивных и иных секций и кружков системы МВД России.

9. Гарантированные (по очередности) санаторно-курортные путевки.

10. Помощь в оказании содействия по трудоустройству супругов на предприятиях и учреждениях по месту прохождения службы сотрудников ОВД.

11. Одновременно с увеличением денежного содержания и введением мощной системы социальных гарантий необходимо избавляться от устаревшей системы ведомственных льгот.

Некоторые специалисты предлагают решить вопрос двумя путями. Первый путь – упорядочивание льгот, второй – их полная отмена. При этом предпочтение отдается второму варианту, а мотивируется тем, что в этом случае снимается проблема злоупотребления льготами. Льготы, по их мнению, должны быть компенсированы увеличением заработной платы².

Как мне кажется, это не совсем верный подход. Практика показывает, что в большинстве случаев увеличение заработной платы государственному служащему не компенсирует в полном объеме существовавших ранее, а затем отмененных льгот.

Экономическая нестабильность, низкий уровень зарплат, ухудшение условий труда, плохая реализация бюджетных программ по обеспечению компенсациями и льготами, жилищным и материальным обеспечением привела к тому, что сотрудники органов внутренних дел вынуждены постоянно искать дополнительные источники доходов лично для себя, а также спонсоров для осуществления поддержки материальной части подразделения. Это привело к негативному отношению к исполнению служебных обязанностей, которое выражается в высказывании: «Как нам платят, так мы и боремся с преступностью».

¹ Есаян А.К., Петросян О.Ш., Трунцевский Ю.В. О первоочередных мерах, предпринимаемых в органах внутренних дел, по борьбе с коррупцией//Российский следователь, 2008. №17.

² Михеева И.В. Экономический закон и коррупция. Коррупция в органах власти. – Указ. соч. – С.366.

Надо продолжать последовательно осуществлять работы по созданию и внедрению автоматизированной системы управления финансовыми ресурсами МВД России, что призвано обеспечить соответствие бюджетного процесса в системе МВД России требованиям Бюджетного кодекса России и нормативной базы Минфина России, возможность качественно формировать бюджетную отчетность и своевременно представлять ее в Федеральное казначейство, а также более эффективно управлять финансовыми ресурсами системы МВД России¹.

Коррупция развивается по спирали, начиная от сотрудника низшего звена правоохранительной системы и заканчивая высокопоставленными чинами регионального правительства. Однако при всех различиях в должностном положении коррупционеров и величине получаемых ими преступных доходов (на федеральном уровне сотрудники правоохранительной системы при сравнительной скромности количества коррупционных схем берут реванш масштабностью «отката»: при особо крупных фаворах, которые может дать только центральная власть, даже 1 или 2% побора приносят миллионы) неизменно соблюдается единый принцип, заключающийся в том, что определенная группа лиц обогащается за счет большей части населения. Социальная дифференциация российского общества уже перешагнула порог, за которым в его верхних и нижних слоях начинают формироваться взаимоисключающие интересы.

12. Принятие Этического кодекса сотрудников органов внутренних дел позволит формировать такую моральную обстановку на государственной службе, в которой уменьшается вероятность коррупционных действий (для примера: в Нижегородской области решением межведомственного координационного совета по противодействию коррупции при Губернаторе Нижегородской области от 1 декабря 2009 года утвержден Кодекс служебной этики государственных гражданских служащих Нижегородской области).

Таким образом, для предотвращения распространения такого негативного явления, как коррупция, в системе государственной службы необходимо выполнение вышеперечисленных условий.

¹ Программа МВД РФ «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел», утвержденная Приказом МВД России от 08.06.2006 г. №20.

А.А. Лабутин,
старший научный сотрудник филиала
ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан,
майор милиции

О.Ф. Павлов,
начальник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан,
полковник милиции, кандидат юридических наук

ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Вопросы эффективного противодействия коррупции в современных условиях приобретают все большую актуальность и значимость.

Коррупция в последние годы стала практически неотъемлемой частью социальной, экономической и правовой действительности современной России. Многие ожидания нации, связанные с демократическими преобразованиями, оказались обманутыми в результате неспособности государства и общества найти в себе силы для преодоления механизма коррупционного разложения¹.

Современная коррупция, являясь опасным социально-негативным явлением, действительно стала системной, сходной по своим последствиям с экологическими и техногенными катастрофами, затрагивающими интересы миллионов граждан. Разросшаяся до непомерных размеров это современная беда России, порожденная внутренними причинами, требует объединения всех, кто считает себя ответственным за будущее страны. Неслучайно Президент России Д.А. Медведев обозначил, что «...Для свободного, демократического и справедливого общества враг номер один – это коррупция»² и поэтому против коррупции, как «системной проблемы», по выражению главы нашего государства, необходимо «противопоставить системный ответ»³. Именно с первых дней президентства Д.А. Медведева разрешение проблемы коррупции в стране стало одним из ключевых направлений в государственной политике России.

Отметим, что в разработке и реализации мер противодействия коррупции задействованы все федеральные органы власти. Вместе с тем одна из значимых ролей в вопросах противодействия коррупции отводится региональным и муниципальным органам власти, которые в пределах своих полномочий на местах активно участвуют в реализации федеральных и собственных программ по противодействию коррупции.

Одним из первых регионов России, где стали активно вырабатываться и реализовываться антикоррупционные меры, является Республика Татарстан, где с мая 2006 года эффективно применяется республиканский Закон

¹ Чашин А.Н. Коррупция в России: стратегия, тактика и методы борьбы. – М., 2009. – С.3.

² Российская газета. 2008. 6 ноября.

³ Российская газета. 2008. 20 мая.

«О противодействии коррупции в Республике Татарстан». В нем и принятых на его основе нормативных правовых актах заложены типовые механизмы противодействия коррупции на республиканском уровне¹.

Противодействие коррупции и минимизация её последствий – одна из важнейших составляющих государственной политики Республики Татарстан.

В соответствии со ст. 1 Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» под антикоррупционной политикой Республики Татарстан понимается осуществляемая в пределах своих полномочий деятельность субъектов антикоррупционной политики Республики Татарстан, направленная на противодействие коррупции и сокращение ее негативного влияния.

Среди задач антикоррупционной политики Республики Татарстан в статье 2 указанного Закона обозначены:

- выявление и устранение причин коррупции, противодействие условиям, способствующим ее проявлению;
- обеспечение законности и гласности деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, государственного и общественного контроля за ней;
- совершенствование процедур решения вопросов, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;
- повышение риска коррупционного поведения и потерь от него;
- увеличение выгод от действий в рамках закона и во благо общественных интересов;
- вовлечение институтов гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики;
- формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

Следует отметить, что приведенный перечень задач антикоррупционной политики Республики Татарстан в представленном виде утвержден совсем недавно – в январе 2010 года². Ранее задачами республиканской антикоррупционной политики являлись:

- 1) устранение причин, порождающих коррупцию, и противодействие условиям, способствующим ее проявлению;
- 2) повышение риска коррупционных действий и потерь от них;
- 3) увеличение выгод от действий в рамках закона и во благо общественных интересов;
- 4) вовлечение гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики;
- 5) формирование нетерпимости по отношению к коррупционным действиям.

В настоящее время антикоррупционная политика Республики Татарстан обеспечивается путем реализации следующих основных мер:

¹ Отметим, что в последующем к антикоррупционному законодательству Республики Татарстан для разработки и принятия подобных правовых актов проявили интерес и другие субъекты Российской Федерации.

² О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»: Закон РТ от 19.01.2010 г. №6-ЗРТ [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

- 1) разработка и реализация республиканской, ведомственных и муниципальных антикоррупционных программ;
- 2) антикоррупционная экспертиза;
- 3) антикоррупционный мониторинг;
- 4) антикоррупционные образование и пропаганда;
- 5) государственная поддержка общественной деятельности по противодействию коррупции;
- 6) обеспечение публичности деятельности и информационной открытости государственных органов и органов местного самоуправления;
- 7) правовая регламентация деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 8) реализация субъектами антикоррупционной политики Республики Татарстан в пределах своих полномочий иных мер, предусмотренных федеральным законодательством и законодательством Республики Татарстан о противодействии коррупции¹.

В соответствии со ст. 4 Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» в реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан принимают участие следующие субъекты:

- государственные органы – образованная в соответствии с законодательством Республики Татарстан составная часть государственного аппарата, наделенная соответствующей компетенцией и производной от нее структурой, осуществляющая в присущих ей организационно-правовых формах государственно-властные полномочия;
- органы местного самоуправления;
- специальный государственный орган по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан – отдел по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан;
- организации, общественные объединения и физические лица, вовлеченные в пределах их полномочий в решение задач по реализации антикоррупционной политики;
- средства массовой информации.

Придавая значение тому, что важным фактором для противодействия коррупции в любом государстве является наличие развитого гражданского общества и обеспечение диалога между государством и обществом, в Республике Татарстан образован и успешно функционирует Республиканский совет по реализации антикоррупционной политики (далее – Совет). Совет является совещательным органом по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан и создан с целью обеспечения взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества в процессе реализации антикоррупционной политики, открытого публичного обсужде-

¹ О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон РТ от 04.05.2006 г. №34-ЗРТ, статья 8.1 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

ния ее важнейших аспектов¹. Данный Совет сформирован из представителей государственных органов, органов местного самоуправления, общественных институтов, негосударственных организаций, молодежных, правозащитных движений, средств массовой информации, ученых и предпринимателей.

Основными задачами Совета являются:

- взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями, средствами массовой информации и гражданами по вопросам реализации антикоррупционной политики;
- разработка мероприятий по реализации антикоррупционной политики и осуществление контроля за их реализацией;
- содействие организации антикоррупционной экспертизы отдельных законов, иных правовых актов Республики Татарстан и их проектов;
- инициирование и организация общественного мониторинга коррупции, хода и результатов реализации антикоррупционных программ;
- поддержка гражданских инициатив, направленных на противодействие коррупции;
- содействие формированию системы антикоррупционной пропаганды и антикоррупционного мировоззрения.

В соответствии с возложенными полномочиями Совет имеет право:

- запрашивать в установленном порядке от органов государственной власти Республики Татарстан и органов местного самоуправления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности информацию в пределах своей компетенции;
- заслушивать на своих заседаниях руководителей республиканских органов государственной власти, органов местного самоуправления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций и их должностных лиц по вопросам реализации антикоррупционной политики;
- создавать рабочие группы по вопросам реализации антикоррупционной политики, требующим углубленной проработки, с привлечением в них в установленном порядке специалистов и ученых;
- представлять Президенту Республики Татарстан, Государственному Совету Республики Татарстан, Кабинету Министров Республики Татарстан информацию о состоянии и эффективности антикоррупционных мер в отдельных государственных органах и органах местного самоуправления;
- вносить в государственные органы предложения по устранению предпосылок к коррупционным проявлениям².

Антикоррупционная программа является комплексной мерой антикоррупционной политики, обеспечивающей согласованное применение правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и

¹ О Республиканском совете по реализации антикоррупционной политики: Указ Президента РТ от 18.08.2006 г. №УП-315 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

² Там же.

иных мер, направленных на противодействие коррупции в Республике Татарстан¹. В настоящее время в Республике Татарстан действует Республиканская программа по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы, утвержденная постановлением Кабинета Министров от 22 сентября 2008 года №693, положения которой взяты за основу при разработке и реализации ведомственных и муниципальных антикоррупционных программ в Республике Татарстан².

Антикоррупционная экспертиза представляет собой деятельность по выявлению в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) государственных органов, органов местного самоуправления и организаций положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции³. Антикоррупционная экспертиза проводится в соответствии с федеральным законодательством и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации. Экспертизе могут быть подвергнуты:

- проекты федеральных законов, вносимых в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы Государственным Советом Республики Татарстан;

- проекты законов Республики Татарстан;

- проекты указов Президента Республики Татарстан;

- проекты постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан, разрабатываемых исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан, иными органами и организациями;

- проекты нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер;

- принятые государственными органами и организациями нормативные правовые акты (их проекты);

- принятые органами местного самоуправления нормативные правовые акты (их проекты).

Антикоррупционный мониторинг – деятельность по наблюдению, анализу и прогнозу коррупции, условий для ее проявления, мер по противодействию коррупции и реализации антикоррупционной политики, в том числе их социальная диагностика, осуществляемая в целях оценки эффективности антикоррупционной политики Республики Татарстан.

Порядок проведения антикоррупционного мониторинга и исполнительный орган государственной власти Республики Татарстан, уполномочен-

¹ О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон РТ от 04.05.2006 г. №34-ЗРТ, статья 9 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

² См., например, Приказ Минобрнауки РТ от 01.07.2009 г. №1377/09 «Об утверждении Программы Министерства образования и науки Республики Татарстан по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы», Постановление Исполкома муниципального образования г. Казани от 30.03.2009 г. №2098 «О Программе реализации антикоррупционной политики в г. Казани на 2009-2012 годы» и др.

³ О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон РТ от 04.05.2006 г. №34-ЗРТ, статья 10 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

ный на его проведение в Республике Татарстан, определяются Президентом Республики Татарстан.

Решение о проведении социальных исследований общественного мнения по отдельным вопросам состояния коррупции в Республике Татарстан, в том числе и по предложению специального государственного органа по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан может быть принято Кабинетом Министров Республики Татарстан¹.

Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, реализуемых в образовательных учреждениях среднего общего и высшего профессионального образования для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации.

Организация антикоррупционного образования возлагается на уполномоченный орган исполнительной власти Республики Татарстан в области образования и науки² и осуществляется им во взаимодействии с субъектами антикоррупционной политики на базе образовательных учреждений, находящихся в ведении Республики Татарстан, в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Татарстан³.

Отметим, что антикоррупционное образование в настоящее время является одним из наиболее эффективных и перспективных направлений противодействия коррупции в органах государственной власти. Полагаем, что главной его идеей должно стать стремление минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность их склонения к совершению коррумпированных действий.

Мероприятия по антикоррупционному образованию включены в Республиканскую программу по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы и Программу Министерства образования и науки Республики Татарстан по реализации Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2009-2011 годы.

Во исполнение решения Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики «О состоянии антикоррупционного образования в Республике Татарстан» и мероприятий, предусмотренных антикоррупционными программами, в республике приняты организационные и практические меры по формированию системы антикоррупционного образования. Так, например, Советом ректоров татарстанских вузов образована постоянно действующая комиссия по антикоррупционному образованию. В регионально-вузовский компонент примерных учебных планов большинства вузов включены специальные курсы или разделы по антикоррупционной проблематике. Рядом вузов, осуществляющих системное послевузовское профессиональное

¹ Там же – статья 11.

² Министерство образования и науки Республики Татарстан.

³ Там же – статья 12.

образование (К(П)ФУ, КЮИ МВД России и др.), в программы дополнительного образования и переподготовки кадров включены разделы (компоненты) по антикоррупционной тематике¹.

Антикоррупционная пропаганда представляет собой целенаправленную деятельность средств массовой информации, координируемую и стимулируемую системой государственных заказов и грантов, содержанием которой является просветительская работа в обществе по вопросам противостояния коррупции в любых ее проявлениях, воспитание в населении чувства гражданской ответственности за судьбу реализуемых антикоррупционных программ, укрепление доверия к власти.

Организация антикоррупционной пропаганды возлагается на специальный уполномоченный орган Республики Татарстан в сфере массовых коммуникаций и осуществляется им во взаимодействии с субъектами антикоррупционной политики в соответствии с Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Татарстан, регулирующими отношения по получению и распространению массовой информации².

Министерства и ведомства Республики Татарстан ежегодно в сроки, установленные в ст. 14 Закона «О противодействии коррупции в Республике Татарстан», представляют отчеты о реализации мер антикоррупционной политики в специальный государственный орган по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан – отдел по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан. При этом в отчетах обязательно должны отражаться данные о результатах реализации антикоррупционных программ, выполнении иных обязательных для субъектов антикоррупционной политики требований федерального законодательства и законодательства Республики Татарстан о противодействии коррупции. В свою очередь, отдел по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан представляет сводный отчет о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики Республики Татарстан Президенту Республики Татарстан, а также Государственному Совету Республики Татарстан.

Подводя итог, отметим, что, как показывает практика реализации отдельных направлений антикоррупционной политики Республики Татарстан, эффективность последней в большей степени зависит от четко налаженного механизма взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества в процессе её осуществления и открытого публичного обсуждения важнейших её аспектов.

¹ Ягудин З.Г. Антикоррупционная деятельность в Республике Татарстан // Противодействие коррупции: проблемы и перспективы формирования и реализации национальной, региональной и муниципальной антикоррупционной политики: сборник материалов круглого стола (9 декабря 2008 года, г. Нижнекамск). – Казань: КЮИ МВД России, 2009. – С.153.

² О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон РТ от 04.05.2006 г. №34-ЗРТ, статья 12 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

И.М. Гарипов,
начальник федерального бюджетного учреждения №10 Управления
Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Татарстан,
полковник вн. службы, заслуженный юрист Республики Татарстан

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Коррупцию как социально-правовое, в том числе и криминологическое явление, рассматривают с различных научных позиций. Ей отечественными специалистами различных отраслей гуманитарного знания посвящено множество научных исследований, в том числе и диссертационных работ. Во избежание неразберихи в использовании термина «коррупция», отечественными специалистами с участием автора настоящей статьи был подготовлен и издан специальный терминологический словарь «Коррупция и антикоррупционная политика»¹.

Однако реальная действительность требует познания и объяснения не только общих закономерностей коррупционной деятельности, но и обращения к жертвам этой деятельности по оказанию им различного рода помощи и восстановления их нарушенных законных прав и интересов. Поэтому сегодня не только важно и необходимо исследование виктимологических аспектов коррупционного поведения, но и доведение результатов таких исследований для обучающихся по специальным антикоррупционным образовательным программам. При этом нужно иметь в виду ряд обстоятельств.

Во-первых, постоянно возрастает не только количественные показатели коррупционного поведения, но и его жертв, рост масштабности причиненного вреда, для которого становятся характерными большие финансовые издержки. По данным фонда «ИНДЕМ», чиновники различного уровня получают в качестве взяток ежегодно около 36 млрд. долларов США². По другим данным этот показатель составляет не менее 520 миллиардов рублей³. Третьи утверждают, что рынок коррупционных услуг в современной России составляет 319 млрд. долларов США⁴.

Во-вторых, вырабатываемые современными отечественными и зарубежными специалистами меры не в полной мере удовлетворяют потребностей не только самого государства, но и жертв коррупционного поведения в вопросах оказания им мер виктимологической реабилитации, виктимологической помощи и виктимологической защиты. В отечественной криминологической теории только в начале наступившего XXI века было обращено внимание на разработку виктимологических аспектов коррупции как одного

¹ Коррупция и антикоррупционная политика: терминологический словарь / Под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. – М.: МедиаПресс, 2010.

² Воробьев В. ИНДЕМ – куда идём ... // Российская газета. – 2002. – 19 июня; Выжutowич В. Портфельная революция // Российская газета. – 2003. – 17 мая.

³ Шкель Т. Не пойман, но вор // Российская газета. – 2002. – 5 декаб.

⁴ <http://www.zaks.ru/new/archive/view/34830>

из научных направлений российской криминальной виктимологии¹. В связи с этим необходимо отметить, что это направление мало разработанное, о чем уже писали отдельные специалисты². При осуществлении антикоррупционного образования преподаватели должны рассматривать ряд обязательных виктимологических проблем.

Во-первых, жертву коррупционного поведения – физическое или юридическое лицо, которому коррупционной деятельностью причинен физический, материальный, моральный либо репутационный вред. Осуществить их криминологическую группировку – типологию и классификацию. Здесь преподавателю необходимо использовать уже имеющиеся научные разработки³. После чего дать виктимологическую характеристику жертвоприношения коррупции, используя уже имеющиеся научные публикации по этой проблеме⁴.

Во-вторых, коррупционную виктимность, то есть объективную возможность или способность («предрасположенность») любого лица, в том числе и юридического, стать непосредственной или опосредованной жертвой коррупционных отношений. Здесь пристальное внимание слушателей должны привлечь не только массовая (групповая, видовая) и индивидуальная, но и корпоративная виктимность. Под которой мы понимаем возможность и/или способность (потенциальную или реальную) определенного юридического лица стать жертвой коррупционных отношений.

В-третьих, коррупционная виктимизация. Под коррупционной виктимизацией подразумевается – процесс становления жертвой преступления или злоупотребления властью, то есть процесс реализации потенциальной виктимности в физический, материальный и моральный вред, который по объективным причинам неразрывно связан с коррупционным поведением.

В-четвертых, коррупционная виктимогенность как одно из свойств деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления, политических и общественных организаций, учреждений, предприятий, в том числе международных и коммерческих транснациональных корпораций и чиновников, ими управляющих.

¹ Гаджиева А.А. Некоторые виктимологические аспекты коррупции // Коррупция и борьба с ней. – М., 2000. – С.184; Ривман Д.В. К вопросу о виктимологическом аспекте коррупционных преступлений // Актуальные проблемы антикоррупционной политики на региональном уровне. – СПб., 2001. – Часть 1. – С.51-52; Шикунла И.Р. Виктимологический аспект противодействия коррупции // Преступность, организованная преступность и проблемы безопасности / Под ред. проф. А.И. Долговой. – М., 2010. – С.52-55.

² Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимология коррупции как частная виктимологическая теория: понятие, предмет и некоторые задачи, связанные с оказанием помощи жертвам коррупции // Следователь. – 2008. – №5. – С.43-46.

³ Гарипов И.М. Жертвы криминального коррупционного поведения: понятие, содержание, группировка: учебное пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. П.А. Кабанова. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2010.

⁴ Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимологические аспекты коррупционной преступности в Республике Татарстан: криминологическое осмысление статистических показателей // Следователь. – 2008. – №12 (128). – С.30-32; Кабанов П.А., Садеев М.М. Жертвы коррупции в Республике Татарстан: анализ виктимологической статистики за 2008 год // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – №3. – С.129-131; Бикмухаметов А.Э., Кабанов П.А., Садеев М.М. Виктимологические аспекты коррупционного поведения в Республике Татарстан: криминологический анализ региональной виктимологической статистики (по результатам 2008 года) // Следователь. – 2009. – №6 (134). – С.21-22.

В-пятых, виктимологические или виктимогенные факторы коррупции, представляющие собой совокупность обстоятельств, порождающих жертву коррупционного поведения, способствующие её виктимизации.

В-шестых, наиболее важным элементом системы виктимологического антикоррупционного образования стать описание и объяснение виктимологическое направление предупредительного воздействия на коррупцию. Данное направление вырабатывает общесоциальные и специальные меры, направленные на снижение виктимности потенциальных жертв коррупции (виктимологическая профилактика коррупции), обеспечивает полное, насколько это возможно в современных условиях, возмещение вреда жертвам коррупционного поведения и восстановление их нарушенных прав и законных интересов (виктимологическая реабилитация жертв коррупции).

Предложенные нами виктимологические направления антикоррупционного образования могут использоваться при осуществлении обучения в качестве специальных разделов (дидактических единиц) в рамках базовых антикоррупционных программ либо в качестве специальной программы для углубленного изучения антикоррупционной проблематики отдельных категорий слушателей.

Ю.В. Латов,

ведущий научный сотрудник Научного центра
Академии управления МВД России, полковник милиции,
доктор социологических наук, кандидат экономических наук, доцент

И.Н. Дорофеев,

доцент кафедры организации оперативно-розыскной деятельности
Академии управления МВД России,
полковник милиции, кандидат юридических наук, доцент

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И РЕОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ

1. Необходимость разработки и принятия национального антикоррупционного проекта

Труды российских и зарубежных исследователей¹ убедительно доказывают, что для стран догоняющего развития, к числу которых относится и Россия, коррупция является одной из наиболее опасных угроз национальной безопасности. Лавинообразное нарастание коррупционных процессов вредит, прежде всего, прагматическим целям реформирования российского общества: блокирует позитивный потенциал развития рыночных отношений, препятствует формированию устойчивых прав собственности, вызывает рост социальной напряженности. Неслучайно во время «оранжевых революций» в

¹ Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана. – М., 2010. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы. – М., 2003.

Грузии, Украине и Киргизстане оппозиция призывала к захвату власти именно под лозунгами борьбы с коррумпированными режимами.

Согласно статистическим данным ГИАЦ МВД России, самым распространенным видом коррупционного поведения по-прежнему остается взяточничество. Если в 1997 г. правоохранительными органами был зарегистрирован 1.801 факт взяточничества, то в 2009 г. таких преступлений выявлено уже более 13 тыс.¹. Исследования гражданских экспертов также подтверждают тенденцию к росту коррупции в России².

Несмотря на заметную активизацию борьбы с проявлениями коррупции, в целом уровень противодействия ее распространению нельзя признать адекватным сложившейся криминальной ситуации. Эксперты опасаются, что борьба с коррупцией в России пошла по пути наименьшего сопротивления. Согласно статистике, в 2009 г. наиболее активному воздействию со стороны правоохранительных органов подвергся низовой и самый незащищенный слой коррупционеров – врачи, преподаватели, сотрудники СЭС и др. Результаты обобщения судебной практики за взяточничество показывают, что в 2009 г. только в 1,5% уголовных дел сумма взятки превысила 1 млн. руб. Из-за незначительности большинства зафиксированных коррупционных преступлений в 70% случаях виновные коррупционеры получили лишь условные сроки³.

Борьба с «мелкими» коррупционерами, в то время как крупные правонарушители остаются безнаказанными, не пользуется среди россиян одобрением. Социологи отмечают, что коррупция в России носит институциональный характер – она воспринимается как теневая «норма жизни»⁴. Большинство россиян осуждают исключительно коррупцию среди высших должностных лиц, будучи относительно терпимыми к «низовой», повседневной коррупции.

Таким образом, России объективно необходима разработка перспективной (многолетней) государственной программы (стратегии) противодействия коррупции, направленной на борьбу, прежде всего, с коррупционерами в органах государственной власти и местного самоуправления. Хорошим образцом такого перспективного программирования являются, на наш взгляд, национальные проекты 2000-х гг. (в области образования, здравоохранения и т.д.). Не принципиально, какое именно название будет носить национальный антикоррупционный проект («Национальный антикоррупционный план», или «Концепция противодействия коррупции до 2020 года», или как-то иначе); главное, чтобы он содержал научно обоснованные и реально достижимые цели, четко определял субъектов ее реализации, указывал эффективные приемы

¹ Состояние преступности в России за 2009 г. – М., 2010. – С.30.

² Так, в 2005 г. сотрудники Фонда ИНДЕМ сделали вывод, что в сфере деловой коррупции общая сумма взяток с 2001 г. выросла в 9 раз (с поправкой на инфляцию – примерно в 7 раз), до 316 млрд. руб., причем взятки регулярно платят примерно 80% всех фирм [12]. По их оценке, общий объем рынка коррупции в России середины 2000-х гг. был сопоставим по доходам с федеральным бюджетом; вряд ли к настоящему времени ситуация качественно улучшилась.

³ Куликов В. Давать опаснее, чем брать // Рос. газ. 2010. 17 фев.

⁴ Тимофеев Л. М. Институциональная коррупция: Очерки теории. – М., 2000.

и методы достижения поставленных целей. Первым шагом в данном направлении является Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. №460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»¹.

2. Цели национального антикоррупционного проекта

Любой перспективный план эффективен только тогда, когда в него заложены показатели, при помощи которых можно отслеживать степень выполнения плановых заданий. Это в полной мере относится и к борьбе с коррупцией. Формулировка «целью Национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе» (раздел II Национальной стратегии противодействия коррупции) определенно страдает декларативностью. Более научно обоснованной долгосрочной целью было бы снижение коррупции до некоего социально неопасного уровня. Весь вопрос в том, как этот уровень измерить.

Масштабы коррупции трудно оценить, поскольку подавляющая часть коррупционных правонарушений остаются не выявленными и не наказанными². Именно из-за своей высочайшей латентности коррупция является крайне опасной разновидностью экономической преступности. Однако есть определенные методы, позволяющие приблизительно оценить степень коррумпируемости той или иной национальной экономики.

Таблица 1

Индексы восприятия коррупции для некоторых стран мира³

СТРАНЫ МИРА	Индексы восприятия коррупции					
	1995 г.	1999 г.	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2009 г.
Высокоразвитые страны						
Дания	9,3	10,0	9,5	9,5	9,4	9,3
Швеция	8,9	9,4	9,3	9,2	9,3	9,2
Канада	8,9	9,2	9,0	8,4	8,7	8,7
Великобритания	8,6	8,6	8,7	8,6	8,4	7,7
Германия	8,1	8,0	7,3	8,2	7,8	8,0
США	7,8	7,5	7,7	7,6	7,2	7,5
Япония	6,7	6,0	7,1	7,3	7,5	7,7
Франция	7,0	6,6	6,3	7,5	7,3	6,9
Испания	4,4	6,6	7,1	7,0	6,7	6,1
Италия	3,0	4,7	5,3	6,2	5,2	4,3
Развивающиеся страны						
Сингапур	9,3	9,1	9,4	9,3	9,3	9,2
Гонконг	7,1	7,7	8,2	8,3	8,3	8,2
Чили	7,9	6,9	7,5	7,3	7,0	6,7
Ботсвана		6,1	5,7	5,9	5,4	5,6
Ю. Корея	5,6	3,8	4,3	5,0	5,1	5,5
Бразилия	2,7	4,1	3,9	3,7	3,5	3,7

¹ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы. Указ Президента РФ от 14 апреля 2010 г. №460 // Рос. газ. 2010. 15 апр.

² По мнению исследователей, уровень латентности коррупционной преступности колеблется в районе 90-98%.

³ Corruption Perceptions Index 2009. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

Индия	2,8	2,9	2,8	2,9	3,5	3,4
Индонезия	1,9	1,7	1,9	2,2	2,3	2,8
Нигерия		1,6	1,4	1,9	2,2	2,5
Кения		2,0	1,9	2,1	2,1	2,2
Иран			3,0	2,9	2,5	1,8
Страны с переходной экономикой						
Эстония		5,7	5,6	6,4	6,5	6,6
Венгрия	4,1	5,2	4,8	5,0	5,3	5,1
Польша		4,2	3,6	3,4	4,2	5,0
Чехия		4,6	3,9	4,3	5,2	4,9
Куба			4,6	3,8	4,2	4,4
Грузия		2,3	1,8	2,3	3,4	4,1
Китай	2,2	3,4	3,4	3,2	3,5	3,6
Беларусь		3,4	4,2	2,6	2,1	2,4
<i>Россия</i>		2,4	2,7	2,4	2,3	2,2
Украина		2,6	2,3	2,6	2,7	2,2

Среди количественных оценок коррупции наиболее популярен «индекс восприятия коррупции» (Corruption Perceptions Index – CPI), который часто называют просто индексом коррупции. Это 10-балльный показатель, сравнивающий уровень коррумпированности чиновников и политиков в разных странах мира, который с 1995 г. ежегодно рассчитывается международной организацией Transparency International (некоммерческой неправительственной организацией по изучению коррупции и борьбе с ней). Для этого Transparency International интегрирует данные научных исследований, проводимых в разных странах за 3 года, предшествующие расчету сводного индекса. Эти исследования основаны на оценках степени коррумпированности разных стран, даваемых бизнесменами и аналитиками. В процессе обобщения отдельных исследований каждая страна (в самой новой базе данных за 2009 г. их было 180) получает оценку по 10-балльной шкале, где 10 баллов означают отсутствие коррупции, а 0 баллов – самую высокую степень коррупции.

Анализируя базу данных индекса CPI за почти 15 лет (Табл. 1), можно выделить следующие закономерности:

- коррупция чаще всего выше в бедных странах, но ниже в богатых;
- коррупция в целом ниже в странах западноевропейской цивилизации и выше в неевропейских странах со слабыми традициями политической демократии;
- коррупция обычно выше в странах с богатыми природными ресурсами.

Может показаться, что Россия «обречена» на высокую коррупцию, поскольку наша страна не очень богата, имеет не слишком прочные традиции политической демократии и обладает богатыми природными ресурсами, провоцирующими рентаискательство. Указанные закономерности, однако, не создают фатальной детерминированности. Есть немало примеров успешной национальной антикоррупционной политики, в результате которой низкого

уровня коррупции добивались бедные (как Ботсвана), неевропейские (как Гонконг), богатые природными ресурсами (как Канада) страны.

К сожалению, согласно мониторинговым данным Transparency International, индекс коррупции в России колебался в течение последних 10 лет в интервале 2,2-2,7 баллов. Это несколько лучше, чем у Индонезии (1,7-2,8 баллов) или Нигерии (1,4-2,5 баллов), но хуже, чем у Индии (2,8-3,5) или Китая (3,2-3,6). В 2000-е гг. положение России в этом международном рейтинге медленно, но неуклонно ухудшается: в рейтинге CPI за 2009 г. показатель России (2,2 балла) оказался даже ниже, чем у Индонезии (2,8 балла) и Нигерии (2,5 балла). Мы оказались в последнем ежегодном рейтинге¹ на 146-м месте среди 180 стран. Есть, конечно, в современном мире и такие государства, у которых индекс коррупции хуже российского, – это исключительно слаборазвитые страны (например, Таджикистан – 2,0 балла, Иран – 1,8 балла, Узбекистан – 1,7 балла). Однако подавляющее большинство государств находится в рейтинге индекса коррупции на более высоких позициях.

Мы считаем, что национальный антикоррупционный проект (стратегический план) не должен провозглашать очередную кампанию по «искоренению» коррупции в России. Полной и окончательной победы над коррупцией в обозримом будущем вообще ожидать не приходится. Индекс CPI показывает, что 10 баллов из 10 возможных не набирает ни одна страна мира. В то же время мировой опыт борьбы с коррупционными преступлениями убеждает, что вполне реально радикально ограничить масштабы их распространения. Скажем, даже в Швеции и Сингапуре коррупция окончательно не ликвидирована, но она не является в таких странах социально опасным явлением.

Если проанализировать динамику индекса коррупции, то видно, что у большинства стран она колеблется примерно на одном уровне (плюс-минус 1 балл). Лишь очень немногим удалось за 15-летний период мониторинга существенно улучшить свой показатель. В частности, Грузия за 2003-2009 гг. повысила свой индекс CPI на 2,3 балла, обогнав Россию. Среди европейских стран лучшую скорость «очищения» от коррупции продемонстрировали Испания (за 1995-2003 гг. – на 2,7 балла) и Италия (за 1995-2005 гг. – даже на 3,2 балла).

Таким образом, более-менее реалистичной целью национальной антикоррупционной стратегии России будет, на наш взгляд, повышение российского индекса CPI на 2-3 балла за 10 лет. Это значит, что к 2020 г. Россия способна добиться индекса на уровне примерно 5 баллов – как у современных Польши, Венгрии, Италии. Что касается снижения коррупции до социально неопасного уровня (как, скажем, в современных Франции или США – на уровне 7 баллов), то это является задачей на еще более долгосрочную перспективу².

¹ Corruption Perceptions Index 2009. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

² Принятый в апреле 2010 г. Национальный план противодействия коррупции рассчитан только на 2010–2011 гг. За такой короткий срок (менее двух лет) можно создать предпосылки для начала реализации стратегического национального антикоррупционного проекта, но принципиально невозможно добиться существенных изменений в индексе коррупции.

3. Принципы национального антикоррупционного проекта

В научной литературе можно найти различные подходы к решению проблемы, каким должно быть основное содержание антикоррупционных мер, на какие именно меры надо делать основной акцент. Остановимся на основных подходах и рассмотрим, насколько они подходят для современной России.

Одни ученые считают, что эффективность борьбы с коррупцией в решающей степени зависит от совершенствования уже имеющейся юридической техники. В частности, В.В. Лунеев высказал точку зрения, что для предупреждения и контроля над коррупцией необходимо первоначально применить взаимосвязанный комплекс норм гражданского, бюджетного, финансового, банковского, налогового, таможенного, пограничного, валютного, наследственного, жилищного, торгового, семейного, миграционного, санитарного, экологического и военного права, и только потом – права административного, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального и уголовного¹.

Однако данное положение не бесспорно. Приведем лишь один конкретный пример из отечественной истории. В юридической литературе российскими исследователями-цивилистами отмечается, что в сфере гражданского права в дореволюционной России имелась очень высокая юридическая техника заключения договоров на поставку товаров и услуг для государственных нужд, насчитывающая более чем двухвековую практику регулирования². Однако, несмотря на наличие подобного инструментария, сфера казенных договоров в царской России считалась наиболее коррумпированной. Особенно большие злоупотребления отмечались в системе распределения казенных заказов. Чаще всего при заключении договоров на поставку чиновники оговаривали в свою пользу определенный процент с получаемой предприятиями-поставщиками суммы заказа. При этом, поставщики, пользуясь покровительством продажных чиновников, поставляли в армию недоброкачественную, а иногда заведомо негодную продукцию. Известны факты, когда поставщики боеприпасов подкупали должностных лиц Главного артиллерийского полигона и Петербургского арсенала, чтобы те скрывали плохое качество поставляемых снарядов. Так, по данным отчета сенатора Гарина, за 1903-1908 гг. 60% всех заказов артиллерийского ведомства были выполнены с опозданием, причем характерно, что Военное министерство не применяло соответствующих мер к нарушителям. А поставщики интендантского и инженерного ведомств нередко сдавали на склады гнилое сукно или негодное снаряжение³. Вряд ли надо специально объяснять, насколько это похоже на современную ситуацию с коррупцией в сфере государственных заказов.

¹ Лунеев В.В. Политические и правовые проблемы коррупции // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: Сборник статей. – Н. Новгород, 2001. – С.23.

² Исаченко В.Л., Исаченко В.В. Обязательства по договорам. Опыт практического комментария русских гражданских законов. – СПб., 1914. – С.515-567.

³ Крупина Т.Д. К вопросу о взаимоотношениях царского правительства с монополиями//Исторические записки. 1956. – С.144-176; Шацилло К.Ф. Государство и монополии военной промышленности России (конец XIX в. - 1914 г.). – М., 1992.

Следует констатировать, что для противодействия коррупции совершенствование одной лишь юридической техники явно недостаточно. Дело в том, что наше законодательство по сей день создает законы-намерения, а не законы-процедуры. Нередко их реализация содержится в подзаконных актах, в которых имеется произвольное толкование. Зачастую коррупционная сделка становится единственным выходом для гражданина или бизнесмена в создавшейся ситуации.

Другой подход к стратегии борьбы с коррупцией основан на убеждении, что значительно снизить коррозию государственного аппарата можно, главным образом, при помощи ужесточения уголовной ответственности и введение репрессивных мер в отношении коррумпированных чиновников.

Но этот метод, по нашему мнению, тоже вряд ли решит проблемы противодействию коррупции. При ужесточении наказаний существенно изменятся лишь формы и методы решения личных и корпоративных интересов. И этому тоже есть убедительные примеры. Так, в Китае, коррупционер может быть приговорен к смертной казни. Казни коррупционеров в этой стране нередко производятся публично. Однако, несмотря на такие жесткие меры, взяточничество в КНР, как это видно по показателям CPI, остается довольно высоким (хотя и несколько ниже, чем в России). Собственно, нет ни одной страны мира, где бы удалось добиться устойчивых положительных результатов в борьбе с коррупцией, прибегая главным образом к репрессивным мерам.

Кроме правового и репрессивного методов борьбы с коррупцией за рубежом все большее значение придается этическому воспитанию, как самих чиновников, так и населения. Например, в том же самом Китае ключевая роль в профилактике коррупции отводится уже не публичным расстрелам коррупционеров, а антикоррупционному образованию граждан. Данное направление рассматривается государством как стратегически долгосрочная программа. По мнению китайских экспертов, кропотливая работа по воспитанию правильного поведения у граждан должна начинаться с раннего детства, со школы. Это, в свою очередь, позволит сформировать у будущего поколения активную гражданскую позицию и стабильную социальную среду.

Антикоррупционное воспитание граждан – безусловно, правильное направление, но... в очень долгосрочной перспективе. Даже если предположить, что антикоррупционное воспитание будет давать «на выходе» поколение за поколением людей, отвергающих коррупцию, эти новые поколения начнут доминировать в населении страны не ранее чем через 20-30 лет. К тому же в условиях институционализированности коррупции воспитание коррупционного абсентизма представляет сложную педагогическую задачу. Если контраст между наставлениями педагогов и «правдой жизни» будет очень велик, эти наставления могут пойти не впрок. Морально-этический метод борьбы с коррупцией обязательно должен осуществляться параллельно с реализацией других методов.

Мы считаем, не будучи оригинальными, что качественное снижение коррупционного поведения может быть достигнуто комплексным путем – и

совершенствования законодательства, и ужесточения наказаний, и улучшения воспитания. Для существенного снижения уровня коррупции необходимо также сочетать комплексное использование уголовно-процессуальных, административных и иных гласных правовых мер с негласными (тайными) специальными мерами. Однако первоочередным должно стать совершенствование организационно-структурного построения правоохранительных органов, ведущих борьбу с коррупцией.

4. Необходимость организационно-структурных изменений в органах внутренних дел России

Для успешного выполнения любого плана очень важно, прежде всего, определить, на какой субъект будет возложена функция его реализации. В настоящее время борьбу с коррупцией и ее организованными формами осуществляет, прежде всего, Департамент экономической безопасности МВД России. Изучение организационно-структурного построения подразделений по борьбе с экономическими преступлениями показывает, однако, что оно далеко не в полной мере адаптировано к современной оперативной обстановке по линии борьбы с коррупцией.

В частности, на локальном (местном) уровне системы МВД России в структуре отделов (отделений) горрайорганов внутренних дел данное направление деятельности обслуживается малочисленными группами или даже одним сотрудником. Например, в г. Коврове и Ковровском районе Владимирской области с населением 170 тыс. человек за данной линией работы закреплены всего лишь два сотрудника по борьбе с экономическими преступлениями. Самое главное, сотрудники подразделений ДЭБ МВД России имеют, по мнению экспертов, весьма ограниченные возможности для противодействия «элитарной» коррупции.

Еще одной причиной, мешающей в рамках существующих структур ОВД качественно улучшить борьбу с коррупцией, является низкое доверие к ним российских граждан. Россияне склонны относить правоохранительные органы к наиболее коррумпированным институтам¹. Было бы совершенно не логично возлагать задачи борьбы с коррупцией на традиционные организационные структуры ОВД, не пользующиеся доверием российских граждан.

В Таблице 2 показана динамика показателей доверия к полиции/милиции граждан разных стран по данным международного мониторинга «Всемирный обзор ценностей» (World Values Survey – WVS)².

По данным этого опроса, доля российских респондентов, которые очень высоко доверяют службам правопорядка, довольно низка. В последней волне опроса ниже, чем у России, этот показатель был только у Украины (5% в сравнении с 6% у России). Относительно устойчивые показатели очень высокого доверия к полиции у граждан развитых западноевропейских стран (Западная Германия, Франция) колеблются в основном в интервале 10-15%, примерно вдвое превосходя российский уровень.

¹ Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана. – М., 2010.

² См. информацию на сервере проекта (<http://www.worldvaluessurvey.org>).

Теперь рассмотрим долю тех, кто совсем не доверяет службам право-порядка. По этому критерию мы снова оказываемся в числе худших: нашей милиции совершенно не доверяют от четверти до трети граждан. Лишь Бразилия постоянно демонстрировала чуть более высокий показатель полного недоверия.

Таблица 2

Уровень доверия граждан полиции/милиции:
% респондентов, выбравших ответы «очень высоко доверяю»/
«высоко доверяю»/«не очень доверяю»/«не доверяю»*

Страны	Волны проекта WVS				
	1: 1981-1984 гг.	2: 1989-1993 гг.	3: 1995-1998 гг.	4: 1999-2001 гг.	5: 2005-2008 гг.
Развитые страны					
США	28/47/23/3	21/54/22/3	16/55/24/5	20/52/21/7	17/53/26/4
Германия**	16/55/25/4	12/58/26/4	10/61/26/3	13/62/21/3	14/60/21/5
Франция	12/54/23/11	9/57/24/10	Нет данных	13/53/23/11	15/57/19/10
Япония	15/54/27/4	11/48/36/5	13/65/19/3	6/44/41/8	9/58/29/5
Развивающиеся страны					
Китай (КНР)	Нет данных	16/52/28/4	Нет данных	13/60/23/5	24/56/17/3
Индия	Нет данных	12/28/35/26	14/28/33/26	12/26/37/25	28/36/22/14
Бразилия	Нет данных	13/25/31/31	10/36/20/34	Нет данных	8/37/31/25
Транзитивные страны					
Россия	Нет данных	8/28/44/21	6/25/42/27	7/22/36/35	6/27/38/29
Украина	Нет данных	Нет данных	5/33/37/26	6/26/36/32	5/30/40/26
Польша	Нет данных	9/23/43/25	10/43/37/10	17/38/34/11	7/40/43/10
Болгария	Нет данных	12/35/41/13	12/39/32/17	10/39/36/15	15/40/29/16

* Показатели даны с округлением до целых.

** Даны данные по Западной Германии (для 5-й волны опроса – по всей Германии).

Самое интересное – это сопоставление суммарных долей «доверяющих» респондентов (выбравших ответы «очень высоко доверяю» и «высоко доверяю») и «не доверяющих» (выбравших ответы «не очень доверяю» и «вообще не доверяю»). В развитых странах нашей выборки *всегда* доверяющих полиции больше, чем тех, кто ей не доверяет. В Китае ситуация аналогична, зато в Индии и Бразилии, наоборот, преобладают люди, не доверяющие полиции. Польша и Болгария на рубеже советской/постсоветской эпох тоже демонстрировали преобладание не доверяющих полиции над доверяющими, но в 1990-2000-е гг. ситуация в этих странах стала сближаться с нормой развитых стран. И только в России и Украине устойчиво сохраняется превалирование не доверяющих над доверяющими (в пропорции примерно 2:1).

5. Меры антикоррупционной реорганизации ОВД России

В ситуации, когда граждане России мало доверяют милиции и относят милиционеров к числу наиболее высоко коррумпированных государственных служащих, реализацию антикоррупционного национального проекта надо начинать с реорганизации самой системы МВД.

В этой связи будет уместным обратить внимание на опыт Грузии, где в 2004 г. полностью уволили весь высший офицерский состав полиции и на конкурсной основе набрали новых сотрудников, попутно вдвое сократив численность сотрудников и увеличив их зарплату в 10-20 раз¹. Но такие ультрарадикальные меры, уместные в небольшой стране с сильной «донорской» помощью из-за рубежа, вряд ли удастся эффективно применить в условиях России.

Возможность более «мягких» организационно-структурных антикоррупционных преобразований органов внутренних дел можно продемонстрировать на примере Гонконга.

Современный Гонконг – один из наиболее «чистых» от коррупции регионов планеты. Но так было далеко не всегда: в 1970-х гг. в Гонконге (который тогда еще находился под управлением Великобритании), наоборот, отмечался высокий уровень коррупции. Для борьбы с нею была создана принципиально новая правоохранительная структура – Независимая комиссия против коррупции (НКПК), подчиняющаяся непосредственно английскому генерал-губернатору. Сотрудники этой Комиссии стали своего рода «неприкасаемыми», поскольку Комиссия не имела над собой контроля ни со стороны МВД, ни со стороны службы государственной безопасности. Ее компетенция распространялась на все министерства и ведомства государства, что позволяло сконцентрироваться на высокопоставленных коррупционерах, не размениваясь на «мелочь».

Только в первый год работы Комиссии в Гонконге осудили более 200 взяточников самого высоко ранга. Уголовное дело возбудили даже в отношении начальника полиции Гонконга. О результативности принятых мер свидетельствуют следующие факты: если в 1974 г. коррупцией в Гонконге было поражено 90% государственного аппарата, то в 2000 г. – лишь 6%, а в настоящее время – всего 3%².

Мы убеждены, что для эффективной борьбы с коррупцией в России необходимо воспользоваться опытом Гонконга³ и сформировать принципиально новый субъект правоохраны – независимую службу по противодействию коррупции, укомплектованную лучшими сотрудниками МВД и ФСБ, но не подчиняющуюся ни одному из этих ведомств. Создание в России по образцу гонконговской Комиссии специальной правоохранительной службы, подчиняющейся непосредственно Президенту (или премьер-министру), может помочь добиться «перелома» в борьбе с коррупцией.

¹ Карасев М. Полиция опыт реформ. URL: <http://www.polit.ru/analytics/2010/08/30/police.html>. Сеть по борьбе с коррупцией для Восточной Европы и Центральной Азии. 7-я общая встреча: Отчет о встрече 25-27 июня 2008 г. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/44/42086277.pdf>.

² Зотов Г. Докажи, что не взяточник // АиФ. 2010. №24. – С.11.

³ Кроме Гонконга, схожие специальные подразделения правоохранительных органов по борьбе с коррупцией есть и в ряде других стран мира – это специальная следственная служба (STT) в Литве (специализированное правоохранительное агентство под надзором прокурора и подотчетное только Президенту республики и парламенту), Бюро по расследованию случаев коррупции в Сингапуре (также обладающее политической и функциональной самостоятельностью) и др.

Наряду с организационными мерами, важное значение для успеха борьбы с коррупцией имеет разработка и принятие нормативных правовых норм, обеспечивающих активизацию антикоррупционной деятельности правоохранительных органов.

Пакет возможных инновационных организационно-правовых мер противодействия коррупции должен включать:

а) всестороннюю проверку кандидата при приеме на государственную службу (вплоть до проверок на полиграфе);

б) внедрение правил корпоративной этики, основанных на групповой ответственности государственных служащих за коррупционное поведение (у коллег избличенного чиновника автоматически должны снижаться карьерные возможности, если они не участвовали в избличении коррупционера);

в) проведение оперативно-розыскных мероприятий (спецопераций) в отношении высокопоставленных чиновников;

г) активное использование источников оперативно-розыскной информации (включая использование телефона доверия);

д) публичное и гласное наказание избличенных чиновников (включая конфискацию имущества);

е) увеличение социального пакета государственных служащих (включая льготное кредитование, высокие пенсии за «непорочную» службу);

ж) мониторинг уровня жизни и имущества чиновников при одновременном запрете участия государственных служащих в предпринимательской деятельности (возможно, даже в течение определенного срока после увольнения);

з) активное вовлечение в антикоррупционную борьбу общественных (в том числе религиозных) организаций, пользующихся высоким доверием у граждан.

Все перечисленные антикоррупционные меры должны постепенно распространяться не только на органы внутренних дел, но и на другие государственные службы.

СЕКЦИЯ №2
ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИОННЫМ ПРОЯВЛЕНИЯМ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Д.К. Чирков,
доцент кафедры методологии и методики расследования экономических преступлений Академии экономической безопасности России, подполковник милиции, кандидат юридических наук, доцент

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ
ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Реформирование МВД России в современных условиях делает необходимым совершенствование системы антикоррупционного профессионального образования, которое должно быть приведено в соответствие с нынешними потребностями общества и государства в высококвалифицированных кадрах. Проблема качества образовательной подготовки сотрудников правоохранительных органов всемерно актуализируется в свете проводимой реформы, одной из целей которой выступает повышение эффективности деятельности органов внутренних дел и устранение из ее компетенции несвойственных для нее функций.

Образование в системе МВД России представляет собой сеть учреждений разного типа и уровня. Основные его элементы как макросистемы, – это системы кадетского, первоначального, высшего, послевузовского, дополнительного и профессионального образования. Современное антикоррупционное профессиональное образование в системе органов внутренних дел (далее по тексту – ОВД) не может на должном уровне функционировать в прежних – педагогических формах. Это означает, что новое направление (антикоррупционного профессионального образования), подготовки специалистов для органов внутренних дел со всей необходимостью требует новых подходов, что предполагает переосмысление базовых условий организации учебного процесса: переформулирование целей, задач, средств, способов обучения и оценки его результатов.

В последнее время направления антикоррупционного профессионального образования стали формулироваться в Указах Президента РФ¹ и в ведомственных нормативных актах. В приказах МВД России более четко и конкретно ставятся задачи реализации данного направления в подготовке специалистов для органов внутренних дел.

¹ Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. №460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»/ Поисковая система ГАРАНТ 2010.

Как показывает статистическая отчетность, степень коррумпированности чиновников еще очень высока, как в правоохранительной системе, так и в здравоохранении и образовании. Подобные высказывания постоянно распространяются в средствах массовой коммуникации, тем самым, ставится «клеймо» на всю правоохранительную систему и профессиональную деятельность сотрудников органов внутренних дел.

Ответом на изменение понимания целей антикоррупционного профессионального образования стало появление учебных (образовательных) программ антикоррупционной направленности в образовательных учреждениях системы МВД России (например: в АЭБ МВД России на очной и заочной формах обучения и на факультете повышения квалификации с 2006 года читается дисциплина «Противодействие коррупции в государственной службе»).

Цели антикоррупционной профессиональной образовательной системы – это конкретное описание программы развития человека средствами антикоррупционного образования, которые должны впоследствии способствовать обеспечению нормальной практической деятельности выпускников учебных заведений системы МВД России, свободной от коррумпированных проявлений.

Образовательные цели антикоррупционного профессионального образования – это сознательно определенные ожидаемые результаты, которых стремиться достичь данное общество, страна, государство с помощью сложившейся системы образования в целом, в настоящее время и в ближайшем будущем. Они социально зависимы от различных условий: от характера общества, от государственной образовательной политики, от уровня развития культуры и всей системы просвещения и воспитания в стране, от системы главных ценностей. В контексте антикоррупционного профессионального образования – это означает обучение антикоррупционной профессиональной деятельности и соблюдении этических норм в процессе прохождения службы в органах внутренних дел.

Цели антикоррупционного профессионального образования при изучении конкретной дисциплины определяют состояние и специфику учебной дисциплины с учетом объема часов учебного курса, возрастных и других индивидуальных особенностей обучающихся.

Как правило, цели антикоррупционного профессионального образования ориентируются по направлениям профессиональной деятельности и определяют общие стратегические ориентиры самой деятельности.

Следует отметить, что разработчики стратегии противодействия коррупции не обозначили в ней в качестве самостоятельной цели, цель повышения привлекательности как государственной службы (например, службы в органах внутренних дел), так и государственных служащих (например, сотрудников органов внутренних дел). И это при том, что различные категории служащих выступают в качестве наиболее активных субъектов государственного управления. В последнем, они выступают проводниками любых преобразований, и от уровня их подготовки зависит результативность соот-

ветствующих видов деятельности, достижение запрограммированных в ней результатов.

Современная ситуация в стране предъявляет жесткие требования к профессиональной компетентности сотрудников органов внутренних дел, обеспечению их гибкого реагирования на изменение внешних условий, ориентированию сотрудников не столько на реализацию ими в своей деятельности должностных инструкций, сколько на достижение конкретных целей по службе путем использования широкого арсенала методических и инструментальных средств компетенций. Отсюда и возникает потребность в выработке новых подходов к подготовке специалистов в правоохранительной сфере, в частности, в осуществлении антикоррупционного профессионального образования.

Одним из способов обеспечения высокой эффективности подготовки специалистов для органов внутренних дел, способных вести наступательную борьбу с коррупцией и преступностью, является включение в учебные планы их подготовки таких дисциплин, которые непосредственно ориентированы на антикоррупционное образование сотрудников органов внутренних дел и поисковую деятельность оперативных аппаратов ОВД в противодействии преступности.

Антикоррупционное профессиональное образование в системе подготовки сотрудников органов внутренних дел должно осуществляться: как у практических работников рядового, офицерского и начальствующего состава ОВД – во время проведения служебно-боевой и морально-психологической подготовки; так и у курсантов и слушателей, образовательных учреждениях системы МВД России, на старших курсах в тесном межпредметном взаимодействии с другими дисциплинами. Особое внимание следует уделить при проведении данных занятий по антикоррупционному обучению у будущих и действующих оперативных работников, ориентированных на борьбу с экономическими и налоговыми преступлениями, службы собственной безопасности, так как данная категория сотрудников в отношении коррупции наиболее виктимна.

Главная идея антикоррупционного профессионального образования в учебных заведениях МВД России заключается в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпируемых действий. Однако, реализация данной идеи невозможна без соблюдения ряда антикоррупционных принципов, в числе которых:

- достойная оплата труда государственных служащих (сотрудников органов внутренних дел) и должный социальный пакет (включающий в себя: льготную ипотеку, кредиты, достойную пенсию, 50% скидку на оплату всех коммунальных услуг, бесплатный проезд (за исключением железнодорожного транспорта дальнего следования и авиатранспорта и т.д.);

- контролируемая ежегодная отчетность государственных должностных лиц (сотрудников органов внутренних дел) об их имуществе, активах и долгах. При этом прокурор по решению суда вправе проверять любые бан-

ковские, акционерные и расчетные счета лиц, подозреваемых в коррупционных преступлениях с целью предотвращения коррумпированности государственных служащих (сотрудников органов внутренних дел);

- усиление юридической ответственности за коррупционные правонарушения в отношении сотрудников органов внутренних дел, в том числе и высокопоставленных чиновников для поддержания морального авторитета неподкупности указанной категории лиц;

- ликвидация излишних административных барьеров и кодификация законодательства для развития экономических отношений, в частности, малого и среднего бизнеса.

Эффективность антикоррупционного профессионального образования в системе органов внутренних дел будет успешна только тогда, когда будут соблюдены вышеуказанные антикоррупционные принципы и разработаны антикоррупционные образовательные программы для различных категорий сотрудников органов внутренних дел.

Р.Н. Латыпов,

начальник отдела по надзору за исполнением законодательства
о противодействии коррупции прокуратуры Республики Татарстан,
старший советник юстиции

М.А. Гаврилов,

старший помощник прокурора Кировского района г. Казани,
юрист 1 класса

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ КОМИССИИ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ И УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. №273-ФЗ (ст. 3) в качестве одного из основных принципов противодействия коррупции в Российской Федерации предусмотрено приоритетное применение мер по ее предупреждению.

Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 г. №460, в качестве одного из основных направлений своей реализации называет повышение значимости комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов. В развитие Национальной стратегии противодействия коррупции Президентом Российской Федерации издан Указ от 01.07.2010 г. №821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Как известно, должностные обязанности возлагаются на государственных и муниципальных служащих исключительно для выполнения задач и функций государственных и муниципальных органов в общественно полезных целях. Объем и содержание должностных обязанностей конкретного государственного и муниципального служащего вытекает из соответствующих нормативных правовых актов, должностного регламента и служебного контракта. Вся практическая деятельность государственного и муниципального служащего должна быть направлена на добросовестное выполнение служебного долга, обеспечение интересов общества и государства.

Ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, является конфликтом интересов (ст. 19 ч. 1 Федерального закона от 27.7.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Аналогичная норма содержится в ст. 14.1 ч. 1 Федерального закона от 02.03.2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Федеральный закон «О противодействии коррупции» (ст. 11) обязывает государственного (муниципального) служащего принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно. Представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный или муниципальный служащий, осуществляются путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В случае если государственный или муниципальный служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, пай

в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В ч. 5 ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлено, что для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной службой и государственном органе субъекта РФ по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов. В ч.4 ст.4.1 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусмотрено, что для урегулирования конфликта интересов в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования в порядке, определяемом муниципальным правовым актом, могут образовываться комиссии по урегулированию конфликта интересов.

Комиссии рассматривают вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов. Комиссия образуется нормативным правовым актом государственного или муниципального органа. Указанным актом утверждаются состав комиссии и порядок ее работы.

Исходя из содержания вышеназванных федеральных законов и имеющихся нормативных правовых актов о таких комиссиях, основанием для проведения заседаний комиссии является в том числе:

- информация о представлении государственным (муниципальным) служащим недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- информация о несоблюдении государственным (муниципальным) служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

- информация о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Таким образом, результаты работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов могут содержать информацию о нарушениях законодательства о противодействии коррупции, допускаемых государственными и муниципальными служащими, а также иными лицами. Кроме того, в них может содержаться информация о потенциальной возможности тех или иных лиц, включая государственных и муниципальных служащих, совершить нарушение закона коррупционной направленности.

Неслучайно приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15.05.2010 г. №209 «Об усилении прокурорского надзора в свете реализации Национальной стратегии противодействия коррупции» на прокуроров возложена обязанность при осуществлении прокурорского надзора уделять особое внимание деятельности комиссий по соблюдению требований к слу-

жебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, а также работе подразделений кадровых служб территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов по профилактике коррупционных и других правонарушений.

При выявлении нарушений закона в деятельности государственного или муниципального органа, либо их должностных лиц, по результатам проверки деятельности вышеназванных комиссий, прокурор может принять меры реагирования, предусмотренные Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». В случае выявления признаков преступления, прокурор направляет материалы в орган предварительного следствия или дознания, в соответствии с полномочиями, предусмотренными ст. 37 УПК РФ.

На наш взгляд, информация о деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов в государственном или муниципальном органе должна быть предметом исследования при расследовании уголовных дел в отношении должностных лиц – работников таких органов. Кроме того, следователям и дознавателям необходимо активно использовать полномочия, предусмотренные ст. 158 УК РФ, и вносить представления работодателю об устранении обстоятельств или нарушений закона, способствовавших совершению коррупционного преступления должностным лицом – работником государственного или муниципального органа. Также информация о принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении в отношении должностного лица государственного или муниципального органа в обязательном порядке должна направляться в указанный орган для рассмотрения на комиссии по урегулированию конфликта интересов.

Вместе с тем, для систематизации такой работы необходимо, на наш взгляд, вести соответствующий учет количества информации направленных правоохрнительными органами в комиссии по урегулированию конфликта интересов (и от них в правоохрнительные органы), с составлением соответствующих отчетов.

Такое использование возможностей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов способно дать определенный результат в сфере противодействия коррупции.

А.А. Кривоносов,
руководитель отдела по расследованию особо важных дел о преступлениях
против государственной власти и в сфере экономики
Следственного управления Следственного комитета
при Прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан,
младший советник юстиции

**АНАЛИЗ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ,
СОВЕРШЕННЫХ СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ, РАССЛЕДОВАННЫХ ОТДЕЛОМ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ
ОСОБО ВАЖНЫХ ДЕЛ СЛЕДСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА ПРИ ПРОКУРАТУРЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН**

В 2009-2010 г.г. следователями отдела по расследованию особо важных дел, а в последствии следователями отдела по расследованию особо важных дел о преступлениях против государственной власти и в сфере экономики следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан (далее СУ СКП РФ по РТ), созданного в марте 2010 года, расследован ряд уголовных дел о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел. При этом анализ указанных уголовных дел показал, что сотрудники милиции совершали не только должностные преступления, связанные с исполнением ими служебных обязанностей, но преступления против жизни и здоровья, против собственности, преступления против правосудия.

Характерным примером должностного преступления, совершенного сотрудником органов внутренних дел, является уголовное дело №242598 в отношении инспектора дорожно-патрульной службы 8 взвода батальона дорожно-патрульной службы полка дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД по РТ лейтенанта милиции З., назначенного на указанную должность 06 декабря 2006 года, совершившего служебный подлог при следующих обстоятельствах.

Так, 13 июня 2009 года инспектор ДПС 8 взвода батальона ДПС полка ДПС ГИБДД МВД по РТ лейтенант милиции З. находился на дежурстве на 1-м километре автодороги Болгар – Б.Матаки Спасского района РТ.

Примерно в 04 часа 50 минут З. на данном участке дороги для проверки документов остановил автомобиль марки «Рено Логан» под управлением П. В ходе проверки документов З. предложил П. пройти медицинское освидетельствование на состояние алкогольного опьянения с применением технического средства измерения «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI», заводской номер 630546, последняя поверка которого проведена 16 января 2009 года, на что П. дал свое согласие.

После этого, З., находясь в вышеуказанном месте, то есть на 1-м километре автодороги Болгар – Б.Матаки, примерно в 05 часов 13 июня 2009 года, провел освидетельствование на состояние алкогольного опьянения П., с применением технического средства измерения «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI», заводской номер 630546, последняя поверка которого проведена 16 января 2009 года, которой установлены пределы допускаемой абсолютной погрешности прибора 0,048 мг/л. Согласно показаниям прибора и, соответственно, его распечатке концентрация паров алкоголя в выдыхаемом П. воздухе составила 0,160 мг/л, что согласно примечанию к ст.27.12 КоАП РФ является показателем, свидетельствующим о нахождении лица, управляющего транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения. После проведения П. освидетельствования на состояние алкогольного опьянения З. были составлены акт 16 08 № 00012503 освидетельствования П. на состояние алкогольного опьянения от 13 июня 2009 года, протокол об административном правонарушении 16 РТ № 373658 от 13 июня 2009 года, а также протокол об отстранении П. от управления транспортным средством 16ТО № 314001 от 13 июня 2009 года. При этом в графе «показания прибора» в акте освидетельствования П. на состояние алкогольного опьянения 16 08 № 00012503 от 13 июня 2009 года З. были указаны данные 0,160 мг/л.

При этом на основании п. 8 Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 года №475 (далее Правила), наличие или отсутствие состояние алкогольного опьянения определяется на основании показаний технического средства измерения с учетом допустимой погрешности технического средства измерения.

Кроме того, согласно письму начальника ГИБДД МВД по РТ Минниханова Р.Н. от 05 мая 2009 года №33/3646, зарегистрированного в полку ДПС ГИБДД МВД по РТ 06 мая 2009 года №894, в области порога погрешность технического средства измерения «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI» следует учитывать следующим образом: $0,15 + 0,048 \text{ мг/л} = 0,198 \text{ мг/л}$, то есть показания прибора 0,198 мг/л соответствует истинному значению 0,15 мг/л, измеренному с учетом погрешности. Следовательно, показания прибора, начиная с 0,198 мг/л включительно, говорят о наличии состояния алкогольного опьянения.

З., будучи осведомленным о положениях п. 8 Правил и письма начальника УГИБДД МВД по РТ за № 33/3646 от 05 мая 2009 года, осознавая, что с учетом абсолютной погрешности прибора, которая составляет 0,048 мг/л, показания прибора равные 0,160 мг/л, установленные в ходе освидетельствования на состояние алкогольного опьянения П. будут недостаточными для признания последнего виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12,8 КоАП РФ, то есть управления транс-

портным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, и административный материал будет прекращен, что повлечет ухудшение показателей работы З., решил внести в акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения 16 08 № 00012503 от 13 июня 2009 года, а также в распечатку показаний прибора «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI» заводской номер 630546 на имя П. исправления, искажающие их действительное содержание.

С целью реализации своего преступного умысла, З., находясь в вышеуказанном месте, то есть на 1-м километре автодороги Болгар – Б. Матаки Спасского района РТ, в период времени не ранее 05 часов 13 июня 2009 года и не позднее 14 июня 2009 года, из побуждений карьеризма и желания улучшить свои показатели работы, путем дорисовки штрихов исправил цифру «1» на цифру «4» в числе «0,160 мг/л» в графе «показания прибора» в акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения 16 08 № 00012503 от 13 июня 2009 года, а также путем дорисовки штрихов исправил цифру «1» на цифру «4» в числе «0,160 мг/л» в строке «Результат» распечатки показаний прибора «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI» заводской номер 630546 на имя П., и, таким образом, внес в указанные официальные документы исправления, искажающие их действительное содержание.

В результате противоправных действий З., а именно внесения в официальные документы – акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения 16 08 № 00012503 от 13 июня 2009 года и распечатку показаний прибора «ALCOTECTOR-Ru701 PRO-100 COMBI» заводской номер 630546 на имя П. исправлений, искажающих их действительное содержание, постановлением мирового судьи судебного участка №10 Советского района г. Казани от 30 июля 2009 года П. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ и ему было назначено административное наказание в виде лишения права управления транспортным средством сроком на 01 год 06 месяцев, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов П., а также охраняемых законом интересов общества и государства, выразившегося в подрыве авторитета правоохранительных органов.

Таким образом, своими деяниями З. совершил преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 292 УК РФ – служебный подлог, то есть внесение должностным лицом в официальные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из иной личной заинтересованности, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан, охраняемых законом интересов общества и государства.

06 января 2010 года З. было предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 292 УК РФ.

14 января 2010 года уголовное дело по обвинению З. было направлено прокуратурой РТ в Спасский районный суд РТ.

Приговором Спасского районного суда РТ от 09 марта 2010 года З. признан виновным в инкриминируемом преступлении и осужден к 1 году лишения свободы условно.

Как видно из фабулы уголовного дела, причиной совершения данного преступления стала пресловутая «палочная» практика, существующая, к сожалению, в органах внутренних дел и других правоохранительных органах. Желание улучшить показатели служебной деятельности, а также ложно понятые интересы службы, толкают сотрудников милиции на совершение должностных преступлений.

Другим примером должностного преступления, совершенного сотрудником милиции, является уголовное дело в отношении старшего лейтенанта милиции Х., являвшегося оперуполномоченным оперативно-розыскной части №1 (по линии налоговых преступлений) МВД по РТ.

Согласно материалам уголовного дела №919601, в феврале 2010 года оперуполномоченный оперативно-розыскной части № 1 (по линии налоговых преступлений) МВД по РТ Х. после получения оперативной информации в отношении руководителя ООО «...-строй» З., составил рапорт о возможных фактах уклонения от уплаты налогов вышеуказанной организацией, путем фиктивного завышения затратной части и включения в налоговые декларации заведомо ложных сведений. При этом Х. по данному факту было заведено соответствующее дело оперативного учета.

24 февраля 2010 года в помещении ООО «...-строй», Х. совместно со старшим оперуполномоченным отдела №3 ОРЧ №1 (по линии НП) МВД по РТ А. и старшим специалистом-ревизором отдела №4 (по линии НП) МВД по РТ Г., на основании постановления от 24 февраля 2010 года №20, было проведено гласное оперативно-розыскное мероприятие – обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, в ходе которого была изъята документация, касающаяся финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй».

После изъятия финансово-хозяйственной документации ООО «...-строй» исполнительный директор данной организации З. стал интересоваться у Х. судьбой изъятых в ООО «...-строй» документов и последствиями проверки, проводимой в руководимой им организации.

В период с 24 февраля 2010 года по 30 апреля 2010 года, в ходе контактов с исполнительным директором ООО «...-строй» З. у Х., из корыстных побуждений, возник преступный умысел получения от ЗИ. взятки в виде денег в крупном размере в сумме 300000 рублей за прекращение проведения проверки финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй», а также прекращения заведенного им в отношении «...-строй» дела оперативного учета.

С целью реализации своего преступного умысла, Х., действуя из корыстных побуждений, в период с 24 февраля 2010 года по 30 апреля 2010 года, в ходе неоднократных телефонных разговоров с З., а также в ходе личных встреч с последним, убедил З. в необходимости передачи ему взятки в виде денег в сумме 300000 рублей за прекращение проведения проверки финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй», а также за прекращение заведенного им дела оперативного учета. При этом З. с целью предотвращения возможных негативных последствий для него лично и руководимой им организации, которые могли возникнуть в ходе проверки сотрудниками УНП

МВД по РТ финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй», согласился передать Х. взятку в виде денег в сумме 300000 рублей за прекращение проведения проверки финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй», а также прекращения заведенного им дела оперативного учета.

30 апреля 2010 года около 13 часов возле ТЦ «Южный», между Х. и З. была достигнута договоренность, что З. передаст Х. взятку в виде денег в размере 300000 рублей, частями, передав первоначально Х. часть оговоренной суммы в размере 100000 рублей.

06 мая 2010 года около 13 часов Х., находясь в принадлежащем ему автомобиле марки ВАЗ-2113, возле д. 2 по ул. Тихомирнова г. Казани, действуя с прямым умыслом на получение взятки в крупном размере, из корыстных побуждений, согласно предварительной договоренности, лично получил от З. часть денег в размере 100000 рублей из требуемых им 300000 рублей виде взятки за прекращение проведения проверки финансово-хозяйственной деятельности ООО «...-строй» и прекращения заведенного им дела оперативного учета. После чего Х. на месте совершенного преступления был задержан сотрудниками УСБ МВД по РТ.

Таким образом, в результате выявления и пресечения сотрудниками УСБ МВД по РТ совершаемого Х. преступления, его преступный умысел на получение от З. взятки в виде денег в крупном размере в сумме 300000 рублей, не был доведен до конца по независящим от Х. обстоятельствам.

Таким образом, материалами уголовного дела установлено, что Х. совершил преступление, предусмотренное ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ – покушение на получение должностным лицом лично взятки в виде денег за действия (бездействие) в пользу взяткодателя, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица, либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), совершенное в крупном размере, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам.

19 августа 2010 года Х. предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ.

В сентябре 2010 года уголовное дело по обвинению Х. прокуратурой РТ с обвинительным заключением было направлено в Верховный суд РТ.

Причиной совершения данного преступления явились корыстные побуждения Х., его желание незаконно обогатиться, используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы.

Примером совершения сотрудником органов внутренних дел должностного преступления и преступления против правосудия является уголовное дело №242575 в отношении Г., назначенного приказом начальника Волго-Вятского управления внутренних дел на транспорте от 14 апреля 2004 года на должность начальника межрегионального отдела по борьбе с тяжкими и особо тяжкими преступлениями ОРЧ при Волго-Вятском УВД на транспорте.

Так, в ходе расследования уголовного дела установлено, что 5 мая 2007 года в Казанское ЛУВДТ обратился Гаязов с заявлением о привлечении к уголовной ответственности начальника пассажирского поезда с сообщением

«Казань – Новый Уренгой» Казанской дирекции по обслуживанию пассажиров Горьковского филиала ОАО «РЖД» М., который неоднократно, за денежное вознаграждение в сумме 2000 рублей, без выписки квитанции, то есть без билета, перевозил Гаязова на вышеуказанном поезде по маршруту «Казань – Свердловск».

В свою очередь Г. совместно с подчиненными сотрудниками милиции, в соответствии с задачами милиции и должностными обязанностями по выявлению и раскрытию преступлений на транспорте, в соответствии с нормами Федерального закона от 12 августа 1995 года №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», 5 мая 2007 года провели оперативный эксперимент с участием Гаязова по выявлению преступления – фиксации получения незаконного денежного вознаграждения начальником пассажирского поезда сообщением «Казань – Новый Уренгой» Казанской дирекции по обслуживанию пассажиров Горьковского филиала ОАО «РЖД» М. за безбилетный проезд по маршруту «Казань – Свердловск».

По результатам указанного оперативного эксперимента и материалам проверки, 14 мая 2007 года следственным отделом при Казанском ЛУВДТ в отношении М. возбуждено уголовное дело №31009 по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 204 УК РФ. В ходе расследования указанного уголовного дела причастность М. к совершению преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 204 УК РФ, в виду отсутствия достаточных доказательств получения лично М. денег за безбилетный проезд от Гаязова по делу не подтверждалась.

После этого Г. в период с 14 по 23 мая 2007 года, действуя из ложно понятых интересов службы в органах внутренних дел по выявлению и раскрытию преступлений, в нарушение требований ст. 5 Федерального закона от 12 августа 1995 года №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» о запрете подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий, предполагая и допуская любые формы воздействия на свидетеля, принял решение склонить свидетеля Гаязова к даче ложных показаний в отношении М. по уголовному делу №31009, в целях получения по делу дополнительных доказательств виновности М., и благополучного исхода уголовного дела в виде направления его в суд.

Для реализации своей цели 23 мая 2007 года примерно в 10-12 ч. Г. в своем служебном кабинете, расположенном в помещении Казанского ЛУВДТ по адресу: г. Казань, ул. Саид Галеева, в нарушение требований ст. 5 Федерального закона от 12 августа 1995 года №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и должностных инструкций, потребовал от свидетеля Гаязова дать на допросе у следователя ложные показания в отношении М. о том, что Г. передал вознаграждение в сумме 2000 рублей за свой безбилетный проезд непосредственно в руки М., что в действительности не имело места. В свою очередь Гаязов отказался дать ложные показания в отношении М.

После этого Г., действуя с прямым умыслом, из ложно понятых интересов службы в органах внутренних дел по выявлению и раскрытию престу-

плений, угрожая уголовным преследованием и причинением вреда здоровью путем избиения, принуждал Гаязова к даче вышеуказанных ложных показаний по уголовному делу №31009, с целью благополучного исхода указанного уголовного дела в виде направления его в суд в отношении М.

Гаязов, исходя из сложившейся обстановки, реально воспринимая угрозы Г. и опасаясь их реализации, пообещал ему дать ложные показания на допросе у следователя по уголовному делу в отношении М. Однако, 23 мая 2007 года в период 12 ч. 00 мин. – 12 ч. 45 мин. Гаязов в ходе допроса в качестве свидетеля ложных показаний в отношении М., к которым принуждал его Г., не дал, заявив на допросе о том, что деньги были им вложены в паспорт, а не лично переданы М. в руки, как и было в действительности.

14 августа 2007 года уголовное преследование в отношении М. было прекращено по основанию, предусмотренному п. 2 ч.1 ст. 24 УПК РФ – за отсутствием в деянии состава преступления.

Таким образом, Г. совершил преступления, предусмотренные п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ – превышение должностных полномочий, то есть совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, охраняемых законом интересов общества и государства, совершенное с угрозой применения насилия; ч. 2 ст. 309 УК РФ – принуждение свидетеля к даче ложных показаний, соединенное с угрозой причинением вреда здоровью.

24 сентября 2009 года уголовное дело по обвинению Г. прокуратурой РТ с обвинительным заключением направлено в Вахитовский районный суд г. Казани.

Приговором Вахитовского районного суда г. Казани Г. признан виновным в совершении инкриминируемых преступлений.

Помимо должностных преступлений, сотрудниками органов внутренних дел совершаются и корыстные преступления против собственности.

Так, в ходе расследования уголовного дела №258222 установлено, что в период времени с 19.00 до 20.00 часов 22 октября 2008 года, Ш., являясь милиционером отдельного батальона по охране объектов органов власти Республики Татарстан МВД по РТ, находясь в здании прокуратуры г. Казани, расположенном по адресу: РТ, г. Казань, ул. Кави Наджми, д. 20, действуя из корыстных побуждений, имея прямой умысел, направленный на личное обогащение путем хищения чужого имущества, путем свободного доступа, незаконно проник в помещение кабинета №206, являющегося служебным кабинетом прокуроров-криминалистов следственного отдела по г. Казани следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по РТ, и тайно похитил оттуда видеокамеру «Сanon» модели «DM-XM2 E KIT», стоимостью 98150 рублей 06 копеек, принадлежащую следственному управлению Следственного комитета при прокуратуре РФ по РТ и ноутбук «HP» модели «Compaq nc 6120 P740 RU» стоимостью 128392 рубля 87 копеек, принадлежащий прокуратуре РТ.

Таким образом, Ш. совершил преступление, предусмотренное п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ – кража, то есть тайное хищение чужого имущества, с незаконным проникновением в помещение.

03 сентября 2009 года приговором Вахитовского районного суда г. Казани Ш. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ, и ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года условно, с испытательным сроком на 2 года.

К сожалению, сотрудники милиции совершают не только так называемые «беловоротничковые» должностные преступления, но и убийства.

Так, в ходе расследования уголовного дела №242602 установлено, что летом 2008 года между Н. и Г.-1 сложились личные неприязненные отношения в связи с разногласиями по поводу коммерческой деятельности ООО «Земельное ...», учредителями которого являлись Н. и А. – родственница Г.-1, которая действовала в его материальных интересах.

В связи с этим у Г.-1 возник умысел на совершение убийства Н. с целью последующего приобретения его доли в уставном капитале ООО «Земельное ...» на выгодных для А. условиях.

С целью реализации возникшего преступного умысла Г.-1, осознавая, что он склоняет другое лицо к совершению преступления, принял решение о привлечении к совершению преступления ранее ему знакомого Г.-2 для разработки последним плана совершения преступления и подбора исполнителей совершения убийства Н.

После этого в июле-августе 2008 года в г. Казани Г.-1 обратился к Г.-2, работавшему судьей одного из районных судов г. Казани, и попросил его за денежное вознаграждение и из чувства товарищества организовать преступление – убийство Н., разработать детали его совершения, приискать исполнителей преступления, которым также пообещал денежное вознаграждение в размере не менее 400000 рублей, на что Г.-2 согласился. Тем самым Г.-1 и Г.-2 вступили в преступный сговор на совершение убийства Н.

Во исполнение преступного сговора на совершение убийства Н., в один из дней июля-августа 2008 года возле здания одного из районных судов г. Казани, Г.-2, действуя из чувства товарищества и за обещанное Г.-1 денежное вознаграждение, из корыстных побуждений, по найму, выполняя функции организатора совершения преступления, обратился к своему знакомому бывшему участковому уполномоченному милиции Советского РУВД г. Казани Г.-3 с предложением за денежное вознаграждение совершить убийство Н. Г.-3 дал свое согласие совершить убийство Н. и предложил Г.-2 привлечь к его совершению своего знакомого Х. В тот же день около 12 часов Г.-3 и Г.-2 встретились с Х. В ходе разговора Г.-2 предложил Х. совершить совместно с Г.-3 за денежное вознаграждение в размере 400000 рублей убийство Н. по найму и в интересах Г.-1, на что Х. согласился. При этом Х. являлся сотрудником милиции и работал в должности участкового уполномоченного милиции Советского РУВД г. Казани до 01 октября 2008 года.

3 октября 2008 года около 18 часов, после длительной подготовки преступления, Г.-3. и Х., действуя группой лиц по предварительному сговору, со-

гласовано с Г.-2, из корыстных побуждений, по найму со стороны Г.-1 подъехали на автомашине марки ВАЗ-21093 к дому 48 по ул. Четаева г. Казани, где проживал Н. При этом Х. и Г.-3. имели при себе электрошокер для его использования против Н. для подавления его воли к активному сопротивлению. В указанном месте Г.-3. с мобильного телефона позвонил на домашний телефон семьи Н. и убедился в присутствии Н. дома. Затем Х. позвонил в домофон квартиры Н., представился последнему сотрудником милиции и сообщил, что в отношении него в милицию поступило заявление об изнасиловании им женщины, потребовал от Н. выйти на улицу. Н., не осознавая факта совершения в отношении него преступления, вышел на улицу, откуда Г.-3 и Х., под предлогом необходимости дачи объяснений, на автомашине доставили Н. в ОПОП Советского РУВД г. Казани, расположенный по адресу: г. Казань, ул. Арбузова, д. 48. В указанном месте, в период времени с 19 до 24 часов Г.-3. и Х., действуя согласованно с Г.-2 и по найму со стороны Г.-1, с целью причинения смерти Н., одели на его голову два полиэтиленовых пакета, перевязали их скотчем вокруг головы и шеи, перекрыв ему доступ к кислороду, в результате чего Н. скончался на месте происшествия.

После этого Г.-3 и Х. погрузили труп Н. в багажник автомашины марки ВАЗ-21093 и приехали к дому Г.-2, где сообщили ему об обстоятельствах убийства Н. и показали труп последнего.

После этого Г.-3 и Х., исполняя указания Г.-2, перевезли труп Н. на территорию кладбища в п. Константиновка г. Казани, где произвели съемку его на видеокамеру, освещая территорию фонарем вырыли в земле яму и закопали в ней труп Н.

За совершение убийства Н. Г.-3 и Х. от Г.-1 через Г.-2 получили в общей сложности денежное вознаграждение в сумме 400000 рублей.

Таким образом, Х. совершил преступление, предусмотренное ст. 105 ч. 2 п.п. «ж», «з» УК РФ – убийство, то есть умышленное причинение смерти другому человеку, совершенное группой лиц по предварительному сговору, из корыстных побуждений, по найму.

28 декабря 2009 года приговором Верховного суда РТ Х. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 105 ч. 2 п.п. «ж», «з» УК РФ и осужден к 9 годам лишения свободы.

Кроме того, сотрудники милиции фигурировали и в других уголовных делах по фактам убийств, расследованных следователями отдела по расследованию особо важных дел, в том числе и так называемых «бандитских» делах, в частности по обвинению участников преступного сообщества и банды «Кинопленка», банд «Севастопольские» и «Низы».

М.Р. Ишмуратов,
заместитель начальника Управления собственной безопасности
МВД по Республике Татарстан, полковник милиции

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

Целями административной реформы, проводимой в нашей стране с 2005 г., являются повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Стратегическими направлениями реализации реформ являются оптимизация функционирования органов исполнительной власти, противодействие коррупции, повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти.

Коррупция представляет серьезную угрозу для безопасности Российской Федерации. Она препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене. В этой связи в 2008 г. Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым утвержден «Национальный план противодействия коррупции», подписан Федеральный закон №273-ФЗ «О противодействии коррупции», который устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней.

22 июля 2006 года Министерством внутренних дел Российской Федерации издан Приказ №555дсп «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности». Этот документ носит фундаментальное, основообразующее значение для системы органов внутренних дел Российской Федерации. МВД России утвержден и реализуется План по противодействию коррупции на 2008-2010 годы.

Перед нами была поставлена задача создать и поддерживать такие условия, которые позволили бы сотрудникам, гражданским служащим и работникам органов внутренних дел и ФМС России добросовестно выполнять возложенные на них обязанности, сохранять и совершенствовать профессиональный уровень, боеспособность, оперативный и технический потенциал.

Подразделения собственной безопасности в тесном взаимодействии с руководителями органов внутренних дел сосредоточили свои усилия на борьбе с негативными факторами, влияющими на коррупционные проявления.

К этим факторам мы относим:

- недостаточный уровень социальной и правовой защищенности личного состава, что, несомненно, сказывается на коррупционной уязвимости;
- вовлечение сотрудников в предпринимательскую деятельность (организация теневого бизнеса, консультирование, решение проблем с правоохранительными органами);
- недостатки в организации конкурсов и аукционов по размещению заказов на поставку материально-технических ресурсов, выполнение работ и оказание услуг;

- нарушения законности и социальной справедливости в решении кадровых, управленческих и социальных вопросов руководителями органов внутренних дел и ФМС России.

Все мы понимаем, как невозможно полностью победить преступность в обществе, также, к сожалению, невозможно полностью искоренить коррупционные проявления со стороны сотрудников органов внутренних дел. Но уменьшить количество этих проявлений - можно.

Некоторые практические сотрудники, загруженные большими объемами работы и получающие невысокое по нынешним временам денежное содержание, к сожалению, забывают о тех задачах, которые ставит государство перед органами внутренних дел, забывают об основополагающих принципах, т.е. основных идеях, которыми они должны руководствоваться в своей повседневной служебной деятельности.

Это защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Принципы уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, гласности. Всякое ограничение граждан в их правах и свободах допустимо лишь на основаниях и в порядке, прямо предусмотренных законом. Использование сотрудниками органов внутренних дел предоставленных законом прав, возможно только при исполнении обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Только придерживаясь этих целей и принципов, мы можем вернуть так необходимое нам доверие со стороны общества и каждого отдельного гражданина. Наши сограждане должны быть уверены: их конституционные права и свободы являются незыблемыми, они живут и трудятся в правовом государстве, культурном и открытом обществе, свободной и безопасной стране.

Как сделать так, чтобы эти прописные истины стали стержневыми для каждого обучающегося и действующего сотрудника милиции?

Теоретические знания могут быть усвоены лишь тогда, когда они проверяются и закрепляются на практике.

Все мы понимаем – процесс обучения и формирования мировоззрения и характера начинается с пеленок, с отношений в семье, в школе, на улице, в институте. К сожалению, органы внутренних дел могут повлиять не на все эти этапы становления личности. К нам приходят молодые люди с уже сформировавшимся мировоззрением и характером. Воспитательная работа с таким человеком может лишь скорректировать поведение человека, но не изменить его. Именно поэтому так важно вести целенаправленную, организованную работу по поиску и даже подготовке кандидатов на службу. И чем раньше мы ее начнем, тем успешнее достигнем цели.

Впервые молодые люди осознанно начинают сталкиваться с коррупционными проявлениями по окончании школы при поступлении в учебные заведения. Если молодой человек знает, что родители за поступление его в ВУЗ заплатили немалые деньги, то у молодого человека возникает мнение о том, что в милиции, можно зарабатывать деньги. И в течение дальнейшей своей

учебы он будет не просто усваивать юридические знания, но и искать способы обхода закона, позволяющие заработать.

К сожалению, некоторые преподаватели из «неправильно понятых интересов службы» обучают студентов не совсем законным методам работы и способам сокрытия этих действий. В ходе проведения ОРМ и служебных проверок сотрудники Управления собственной безопасности МВД по РТ нередко сталкиваются с такими выпускниками милицейских учебных заведений. Они тщательно замечают следы своих преступных деяний, пользуются психологическими приемами давления на людей, страхуются от слежки, тщательно продумывают легенду на случай задержания, не брезгают «вслепую» использовать своих коллег в качестве посредника, ничего не подозревающего об их преступных замыслах. Расколоть таких бывает непросто и даже невозможно, а сбор иной доказательственной базы бывает осложнен из-за тщательной продуманности преступных действий и уничтожения улик.

Бывает, что командир или преподаватель, призванный быть наставником молодого человека, сам подает пример коррупционного поведения, занимаясь поборами за предоставление отгула, успешную сдачу экзамена, не брезгает мелкими услугами со стороны подчиненных. Бывает и так, что начальник считает возможным оскорбить подчиненного и даже применить к нему физическое насилие. Такой наставник забывает о том, что служебные отношения регулируются Трудовым кодексом, Положением о службе в органах внутренних дел, физическая сила может применяться в строго оговоренных законом случаях, а психическое и физическое насилие, в том числе к подчиненному, влечет дисциплинарную или даже уголовную ответственность. Многим руководителям давно пора понять: времена изменились, подчиненный - не подневольный, а наёмный работник, отношения с которым следует строить на партнерских принципах, установленных федеральным трудовым законодательством. Этот сотрудник только тогда будет уважать права и свободы окружающих его граждан, когда будет ощущать себя защищенным от произвола, когда его честь, достоинство, права и свободы уважаются и соблюдаются, в том числе начальником.

Руководитель и наставник, который хочет иметь законопослушный личный состав, добросовестно исполняющий свои должностные обязанности, сам должен быть кристально чист и быть примером. Причем уважать его должны не за то, что он носит погоны с большими звездами, и не за то, что он распределяет блага и должности, решает вопросы о поощрении и наказании, а за широкий кругозор, профессионализм, уважительное отношение к подчиненным и иные человеческие качества. К сожалению, так бывает не всегда. Иной авторитарный руководитель избирает другую тактику – он вынужден добиваться «мнимого авторитета» путем психологического угнетения личного состава, создания нездорового психологического климата, вытеснения из коллектива мыслящих сотрудников. Подразделениям собственной безопасности нередко приходится сталкиваться с руководителями разного уровня, которые не вникают в проблемы сотрудников, в том числе поступивших на службу после окончания учебного заведения МВД России.

Они не принимают участия в их обучении и воспитании, не проводят целенаправленную и планомерную работу по становлению и закреплению молодых сотрудников в службе, не оказывают им элементарной помощи и не содействуют формированию у них профессионального самосознания. Равнодушие и безучастное отношение руководителей и наставников к судьбе молодых сотрудников, нередко приводит не только к их увольнению из ОВД, но и на скамью подсудимых.

Сталкиваясь с пренебрежительным, грубым, а порою хамским отношением со стороны командира, политикой «двойных стандартов», сотрудник милиции эмоционально выгорает, профессионально деформируется. Переоценивая ценности, он либо утрачивает интерес к профессии, либо приходит к выводу о том, что работать лучше не за идею, а за свой личный корыстный интерес. Дальнейшая служба такого сотрудника подчинена уже иным целям и принципам: как бы поскорее списать материал, «отшить» заявителя, ввести его в заблуждение, пользуясь служебным положением заработать – а это и есть коррупция. Такой сотрудник потерян для органов внутренних дел, занимает не свое место и в конечном итоге сводит все наши усилия по завоеванию авторитета среди населения на нет.

Поэтому, как нам, практикам, видится задача командного и преподавательского состава образовательных учреждений - не только давать теоретические знания, но и быть примером верного служения долгу, обществу и государству. Наставник должен не только обладать теоретическими знаниями в своей области, но и обладать опытом практической работы, уметь доступным языком довести информацию, подкрепить ее примерами из личной практики, вызывающими эмоциональный отклик слушателя, ответить на возникающие у подопечного вопросы, «по-отечески» наставить его на правильный путь.

Для нас очень важно, чтобы по окончании обучения каждый выпускник четко понимал, что, однажды встав на неверный путь, он не сможет в дальнейшем спокойно жить, работать и спать, неизбежно будет изобличен и осужден, с позором выгнан из органов внутренних дел. Нетерпимость к нарушителям законности должна стать одним из ключевых принципов обучения и работы с личным составом.

Министерство внутренних дел по Республике Татарстан накопило определенный опыт по профилактике и пресечению коррупционных проявлений.

С 1994 г. на базе общеобразовательных средних школ в разных районах республики начали открываться милицейские классы, где с 8-го класса дети стали проходить раннюю профориентацию. На сегодняшний день в республике действуют 4 милицейских лицея, в 50 школах работают милицейские классы. В них обучается свыше 2,5 тысяч учеников.

Используя опыт практических психологов, мы изучаем мотивацию профессионального выбора и ценностей кандидатов на службу в ОВД. При перемещениях в подразделения аппарата министерства, а также на вышестоящие должности в обязательном порядке проводятся полиграфные исследования. Нередко они применяются Управлением собственной безопасности

МВД по РТ и при проведении служебных проверок и ОРМ (когда имеются сомнения в искренности сотрудника). Хочу сразу оговориться – мы не утверждаем, что полиграф это панацея, это лишь вспомогательное средство, помогающее нам понять человека и сделать вывод о профессиональной пригодности к той или иной работе.

Кроме того, все кадровые перемещения и приказы о поощрении личного состава, издаваемые министерством внутренних дел по Республике Татарстан, проходят согласование с Управлением собственной безопасности. Бывает, что перемещения по служебной лестнице и поощрения не получают нашего согласия и в этой связи не проходят.

Во всех органах внутренних дел и подразделениях аппарата МВД Республики Татарстан работают комиссии по служебной дисциплине и профессиональной этике. За каждым органом внутренних дел и подразделением аппарата МВД, а также за учебными заведениями закреплен куратор от Управления собственной безопасности МВД по РТ, перед которым стоят задачи путем проведения оперативной работы владеть оперативной обстановкой, знать морально-психологический климат в коллективе выявлять факты нарушений законности и коррупционного поведения.

Содействие в становлении сотрудников, недавно поступивших на службу, в том числе и из учебных заведений МВД России призван оказать созданный в 2007 г. «Союз молодежи органов внутренних дел Республики Татарстан».

С 1 января 2010 года сотрудники органов внутренних дел представляют сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

В МВД Татарстана широко используются институты поручительства и наставничества. С декабря 1996 года в Управлении ГИБДД функционирует контрольно-профилактический отдел, в тесном контакте с которым Управление собственной безопасности выявляет нарушения законности со стороны сотрудников ГИБДД.

В целях стимулирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел с 2002 года по решению Министра внутренних дел по Республике Татарстан А.А. Сафарова сотрудники, отказавшиеся от взятки, по результатам рассмотрения дела в отношении взяткодателя в суде премируются министерством в размере равном сумме взятки¹. За этот период за отказ от взятки были премированы 151 сотрудник на общую сумму около 2,5 млн.рублей. За текущий год премия была выплачена восьмерым сотрудникам, сумма выплат составила 131 тысячу рублей (АППГ – 8 сотрудников, сумма выплат – 125 тысяч рублей).

Налажена единая ведомственная система учета нарушений законности, регулярно проводятся проверки достоверности и своевременности этого учета подразделениями.

¹ Размер премии ограничен суммой в 100 тысяч рублей. Финансирование осуществляется за счет республиканского бюджета.

В деле выявления, пресечения и раскрытия коррупционных проявлений мы активно взаимодействуем и обмениваемся информацией с Управлением федеральной службы безопасности России по Республике Татарстан, Управлением федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Республике Татарстан, ГУФСИН Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан. Налажено взаимодействие с Прокуратурой Республики Татарстан и Следственным управлением Следственного Комитета при Прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан.

В целях формирования положительного имиджа органов внутренних дел, своевременного доведения до граждан информации о деятельности органов внутренних дел в области борьбы с преступностью, предупреждения и пресечения правонарушений активно используются возможности средств массовой информации (радио, телевидения, периодической печати). Регулярно проводятся брифинги. В течение 2009 года в республиканских СМИ вышло около 14 тысяч материалов о деятельности органов внутренних дел, свыше 200 материалов по линии УФМС.

Есть желание внедрить стопроцентное медицинское тестирование кандидатов на предмет употребления наркотических и психотропных веществ.

В заключении хотелось бы сказать, что органы внутренних дел нуждаются в квалифицированных профессиональных выпускниках учебных заведений, обладающих не только теоретическими познаниями, но и близко к сердцу принимающих чужое горе, понимающих, что в органы внутренних дел они пришли защищать общество и каждого отдельного человека, на месте которого в любой момент может оказаться его близкий, родной человек.

С.И. Гайсин,
заместитель начальника инспекции по личному составу
Управления по работе с личным составом МВД по Республике Татарстан,
подполковник милиции

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С ЛИЧНЫМ СОСТАВОМ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

Министерством внутренних дел по РТ проводится работа по укреплению дисциплины и законности среди личного состава, формированию и поддержанию здорового социально-психологического климата в коллективах, влияющего на успешное выполнение оперативно-служебных задач. Руководством МВД по РТ принимаются меры по искоренению преступных проявлений коррупционной направленности среди личного состава органов внутренних дел.

Данные вопросы являются предметом регулярного обсуждения на заседаниях Коллегии МВД по РТ, оперативных совещаниях с руководителями

различных уровней, кадровых аттестационных комиссий органов и подразделений внутренних дел.

Принимаются меры по совершенствованию профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, созданию необходимого морально-психологического климата в коллективах, укреплению правовой защищенности сотрудников. Введена в практику система поощрения сотрудников за отказ от взятки, в связи с чем, 151 сотруднику выплачено 2 миллиона 448 тысяч 820 рублей. Причем, в 2010 году было поощрено 8 сотрудников, им было выплачено 131 тысяча рублей.

В соответствии с Программой комплексного реформирования системы организации работы с личным составом созданы и функционируют комиссии по законности, служебной дисциплине и профессиональной этике. На заседаниях комиссии рассматривается положение дел, связанное с соблюдением личным составом законности и служебной дисциплины, обеспечением сотрудниками норм профессиональной этики. На комиссию возложено также рассмотрение информации о возможном наличии личной заинтересованности сотрудников, которая может повлечь за собой конфликт интересов, выработка предложений по их урегулированию.

В состав комиссий входят руководители служб, сотрудники, отличающиеся высоким уровнем личной дисциплинированности и пользующиеся уважением у личного состава, а также ветераны органов внутренних дел. При этом состав комиссии сформирован таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые комиссией решения.

15 сентября 2010 года (исх. №1/1635) в органы внутренних дел и подразделения МВД по РТ направлено указание руководства о необходимости изучения и выполнения требований приказа МВД РФ от 19 апреля 2010 года №293 «Об утверждении порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений».

В целях профилактики преступлений среди личного состава проводится ежеквартальный анализ состояния дисциплины и законности в органах внутренних дел, выявляются причины и условия, способствующие совершению правонарушений сотрудниками. По результатам готовятся обзоры, справки и информационные письма, которые направляются в горрайорганы внутренних дел для обсуждения в коллективах. Руководителям органов внутренних дел предлагается принять конкретные меры, направленные на профилактику нарушений служебной дисциплины, законности и других чрезвычайных происшествий с участием личного состава.

В деле профилактики правонарушений, в том числе и взяточничества среди сотрудников органов внутренних дел, обеспечивается тесное взаимодействие с органами прокуратуры, с целью выявления всех случаев допущенных сотрудниками преступлений и получения дополнительной информации о недостатках в организации профилактической работы. Ежеквартально

проводятся сверки по уголовным делам, возбужденным в отношении сотрудников, отслеживается ход их расследования.

По каждому факту возбуждения уголовного дела в отношении сотрудников проводятся служебные проверки, выявляются причины и условия, способствующие совершению преступлений данной категории, принимаются меры дисциплинарного воздействия в отношении виновных сотрудников и их руководителей, не обеспечивших надлежащий контроль за деятельностью подчиненных и не проводивших должным образом индивидуально-воспитательную работу с ними.

Деятельность по профилактике преступлений коррупционной направленности среди сотрудников осуществляется в тесном взаимодействии служб МВД по РТ.

Взята под контроль руководства работа по отбору граждан на службу в органы внутренних дел. Проводятся исследования с использованием полиграфа кандидатов на службу в подразделения криминальной милиции, ГИБДД и следствия. В 2010 году исследовано на полиграфе 296 кандидатов, у 195 из них выявлены негативные данные, препятствующие принятию на службу в органы милиции.

В целях недопущения проникновения в органы внутренних дел лиц, связанных с криминалитетом, проводится дополнительная проверка по линии криминальной милиции (ЦОРИ), УСБ, запрашиваются сведения из налоговой службы.

Кроме того, проводится сверка на наличие дактилоскопической информации на кандидата в базе данных ЦАДИС МВД по РТ.

Установлены дополнительные критерии отбора в центральный аппарат министерства. Это, прежде всего, наличие высшего образования, опыта службы по предполагаемому виду деятельности.

Организована работа по сбору сведений о доходах, заполненные справки приобщаются к материалам личных дел сотрудников в установленные сроки.

Назначение сотрудников на руководящие должности всех звеньев ОВД осуществляется по письменному поручительству вышестоящего руководителя.

При переводе сотрудников из МВД, ГУВД-УВД субъектов сопредельных с Республикой Татарстан территорий, возможность перемещения согласовывается с УСБ МВД по РТ, проводится обследование сотрудников в ЦПД МСЧ МВД по РТ и практическими психологами органов внутренних дел.

Продолжается работа по пополнению консолидированного банка данных для централизованного учета лиц, которым отказано в приеме на службу в ОВД по отрицательным основаниям, в том числе за употребление наркотических и психотропных веществ, профпсихнепригодность, наличие связей в преступной среде, уволенных со службы по дискредитирующим основаниям. В настоящее время в базе данных содержится информация на 641 человека.

Проводятся мероприятия по проверке подлинности документов об образовании, предъявляемых кандидатами на службу, должностными лицами ОВД по РТ.

Серьезное внимание уделяется организации антикоррупционного обучения и подготовки сотрудников по противодействию коррупции в МВД по РТ.

Так, для изучения в системе служебной подготовки в органы внутренних дел направлены памятки по антикоррупционному поведению, изучены «Антикоррупционный букварь», «Если в Вас вымогают взятку», «Зачетная книжка без взяток».

В рамках выполнения плана мероприятий МВД по РТ и УФМС РФ по РТ по реализации второго этапа Концепции обеспечения собственной безопасности ОВД РФ и ФМС на 2010-2012 годы, изучены темы: «Действия должностных лиц ОВД и ФМС России в случае совершения в отношении них противоправных действий, а также порядка реагирования»; «Ответственность сотрудников, государственных служащих и работников системы МВД России и ФМС РФ за должностные преступления», «Роль и место ОВД в выявлении, предупреждении и раскрытии преступлений коррупционной направленности».

Кроме того, в целях профилактики чрезвычайных происшествий, в том числе преступлений коррупционной направленности среди сотрудников, проводятся встречи и выступления перед личным составом органов внутренних дел, слушателями ЦПП МВД по РТ, КЮИ МВД РФ, в ходе которых сотрудники информируются о состоянии законности в подразделениях и последствиях преступлений, совершенных сотрудниками, с доведением приговоров судов и других материалов (25 встреч).

Осуществляются целевые выезды в горрайорганы внутренних дел для проверки состояния законности и дисциплины среди личного состава, организации работы по предупреждению и пресечению правонарушений, совершенных сотрудниками, оказания практической помощи в организации воспитательной работы.

В результате проводимой профилактической работы среди личного состава в 2010 году удалось несколько стабилизировать положение дел в подразделениях. Динамика преступлений, совершенных сотрудниками свидетельствует о том, что на протяжении последних 5-ти лет наблюдается снижение общего числа осужденных сотрудников. Если в 2006 году было осуждено – 94 сотрудника, 2007 – 56, 2008 – 38, то в 2009 и 2010 годах их стало 33 и 21, соответственно. Аналогичная ситуация отмечается и по преступлениям коррупционной направленности (в 2006 году осуждено – 26 сотрудников, 2007 – 12, 2008 -11, 2009 – 13, в – 9). Не увеличивается число сотрудников, осужденных за получение взятки (в 2006 году – 10, в 2007 – 5, в 2008 – 3, 2009 – 4, в 2010 – 4).

В.В. Бугай,
начальник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России»
по Приволжскому федеральному округу,
полковник милиции, кандидат юридических наук, доцент
И.В.Маркелов
сотрудник Нижегородской коллегии адвокатов

К ВОПРОСУ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Коррупция – сложное явление, посягающее на нормальное функционирование органов власти и управления, на безопасность государства, заключающееся в подкупе должностных лиц.

Филиалом ФГУ «ВНИИ МВД России» по Приволжскому федеральному округу на протяжении многих лет отслеживается состояние криминальной и криминогенной ситуации в данной сфере, а также деятельность правоохранительных органов по противодействию феномену коррупции¹.

Анализ информации свидетельствует о том, что наиболее пораженными коррупцией в настоящее время являются сферы: финансово-кредитная, банковская, осуществления земельной реформы, приватизации, импорта и экспорта, распределения фондов государственной торговли, транспортных перевозок, добычи и переработки сырья и ресурсов, выдача квот и лицензий, образование, здравоохранение.

Вместе с тем, коррупционные процессы по масштабу и характеру приобретают новый качественный уровень. Обозначилась тенденция формирования двух уровней коррупции:

- преступления, совершаемые лидерами организованных преступных сообществ по подкупу должностных лиц в целях обеспечения безопасности этих сообществ;
- противозаконные деяния, связанные с хищениями в особо крупных размерах, злоупотребления с должностными подлогами, совершаемыми при выполнении властных и управленческих функций.

Организованная преступность и коррупционные элементы на сегодняшний день более мобильны и технически лучше оснащены, их не сдерживает отсутствие эффективного законодательства или ненадлежащее применение уже существующих законов².

Состояние коррупции в различных сферах жизнедеятельности современного российского общества стало одной из самых серьезных угроз, пре-

¹ Корелов О.А., Попов О.А. О результатах социологического исследования по проблеме коррупции в органах власти и учреждениях г. Н.Новгорода и Нижегородской области // Противодействие коррупции: проблемы и перспективы формирования и реализации национальной, региональной и муниципальной антикоррупционной политики: сборник материалов круглого стола (9 декабря 2008 года, г. Нижнекамск). – Казань: КЮИ МВД России, 2009. – С.59-65.

² Бутенко А.И., Калинин А.П. К вопросу о методологическом значении соотношения понятий организованной преступности и коррупции: сборник материалов научно-практической конференции (26-27 марта 1996 года). – Москва, 1996. – С.106-109.

пятствующих гармоничному развитию государства. Ее общественная опасность для поступательного развития государственных институтов и институтов гражданского общества признается большинством руководителей органов государственной власти современного российского государства, политическими и общественными деятелями.

Успешная борьба с коррупцией должна вестись комплексно, с использованием, экономических, правовых, организационно-управленческих, финансовых и иных мер.

Одной из основных причин низкой эффективности противодействия проявлениям коррупции является отставание государственных правовых мер по обеспечению системного подхода к решению проблемы.

В связи с этим на территории России начинают создаваться положительно зарекомендовавшие себя за рубежом механизмы по сдерживанию коррупционного поведения в различных сферах социального управления на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

Меры борьбы с коррупцией слагаются из ее предупреждения, а также раскрытия и расследования коррупционных проявлений.

На сегодняшний день основной целью предупреждения (противодействия) коррупции в современном российском обществе является удержание этого негативного социально-политического и правового явления на социально терпимом уровне путем воздействия на причины и условия его существования и распространения.

Среди общесоциальных мер предупреждения коррупции в современном российском обществе особое место принадлежит правовым мерам, направленным, в первую очередь, на совершенствование действующего российского федерального и регионального законодательства по правовому регулированию политической сферы жизни современного российского общества.

Действенными общесоциальными мерами предупреждения коррупции также является повышение нравственного, материального и культурного уровня населения в целом и определение соответствующих критериев и тестов на допустимость граждан к службе в государственном аппарате и ОВД в частности.

Особое место среди механизмов сдерживания коррупции на социально терпимом уровне специалистами отводится специфической мере профилактического воздействия на нее – антикоррупционной экспертизе правовых актов и их проектов¹.

В борьбе с «пятой властью» необходимо участие не только государства, но и всего общества. В частности, деятельность средств массовой информации («четвертой власти») должна быть направлена на аналитическое ос-

¹ Агеев В.Н., Агеева О.В., Бикмухаметов А.Э., Гаврилов М.А., Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А., Матковский С.В. Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону Российской Федерации от 17 июля 2009 года №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов» /Под науч. ред. д.ю.н., доц. П.А. Кабанова. – Казань, 2009. – С.66.

вещение этого явления, на формирование действительно гражданской правосознательности.

Криминальная субкультура интегрировалась во все элементы государственной системы, общества в целом, почти парализовала их способность к самозащите. Фактически в стране не существует влиятельной социальной силы, заинтересованной в борьбе с данным видом преступностью.

Борьба с коррупцией – дело сложное. Она может дать результаты, если будет обеспечено реальное сдерживание тех явлений и процессов, которые ее порождают.

Несмотря на многочисленность органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, между ними не выработана система устойчивых взаимосвязей и взаимоотношений и связанного с ней контроля за состоянием коррупции. Такое положение обуславливает необходимость детального анализа и взаимного согласования всех ведомственных положений о борьбе с коррупцией и установление на этой основе стройной системы взаимодействия всех субъектов, обеспечивающих борьбу с коррупцией.

Необходимо подчеркнуть, отсутствие государственного органа, для которого борьба с коррупцией была бы основной и определяющей функцией.

Мы поддерживаем позицию авторитетного криминолога и выдающегося специалиста в вопросах практики и научного обеспечения борьбы с коррупцией П.А. Кабанова, который в качестве специальных мер предупреждения (противодействия) коррупции в современном обществе считает целесообразным передачу основных функций противодействия этому явлению из компетенции из органов внутренних дел в компетенцию органов Федеральной службы безопасности России¹.

Следует отметить, что в настоящее время ОВД не обладает достаточными полномочиями для эффективной борьбы с коррупцией².

По мнению многих экспертов-практиков, в целях усиления борьбы с коррупцией необходимо взять под особый контроль работу правоохранительных органов, обеспечив наблюдение за прохождением материалов от момента взятия в оперативную разработку до рассмотрения уголовного дела в суде.

Серьезной проблемой в борьбе с коррупцией в настоящее время является доказывание виновности субъектов совершения данной группы преступлений в процессе предварительного следствия.

Весьма важно и актуально создание четких правовых механизмов реализации права граждан на оперативную судебную защиту от чиновничьего произвола³.

Особого внимания заслуживает законодательный запрет коммерциализации правоохранительных органов.

¹ Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. – М., Дружба народов. – С.168.

² Попов В.И. Коррупция в России: состояние и проблемы: сборник материалов научно-практической конференции (26-27 марта 1996 года). – Москва, 1996. – С.13.

³ Горшенков Г.Г. Антикриминальная безопасность личности / Автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2009. – С.4.

Говоря о нетрадиционных подходах и решениях, реализуемых в борьбе с коррупцией в современных условиях, важно обратить внимание на следующие обстоятельства.

На фоне политических и экономических изменений, несовершенства законодательства, отсутствия четкого механизма его использования и ряда иных факторов, в последние годы стали наблюдаться негативные тенденции, связанные с серьезными деформациями оперативно-розыскной тактики, особенно таких ее категорий, как: оперативная комбинация, легендирование, имитация и др.

В результате противоречий в положениях директивных документов ведомственного правового регулирования по-прежнему продолжала формироваться и научная, и учебно-методическая литература, не всегда отвечающая требованиям современной практике борьбы с коррупцией.

В ведомственных нормативных актах слабо стимулируется наступательная тактика многоцелевого разведовательно-агентурного и оперативно-тактического внедрения в коррумпированную среду, столь необходимого для детальной осведомленности о происходящих в ней процессах.

Более того, по свидетельству практических работников, принимаемые оперативными работниками традиционные тактические решения (равно как и применяемые традиционные средства, методы, тактические приемы) неадекватны тем способам ухищрений, маскировки и т.п., которые используют противодействующие им участники коррумпированных структур.

Необходимо отметить, что борьба с коррупционными проявлениями в России на современном этапе требует от сотрудников правоохранительных органов значительных усилий на дезориентацию противодействующих им участников криминальных структур с активным применением нетрадиционных тактических приемов и реализацией нетрадиционных тактических решений¹.

Однако в теории и практике ОРД ОВД до сих пор не сложилось четкого и однозначного понимания таких приемов и решений. В специальной литературе этим вопросам уделяется недостаточное внимание, не имеют они и достаточной правовой регламентации даже на уровне ведомственных нормативных актов.

В связи с отсутствием на практике необходимых методических рекомендаций по реализации нетрадиционных тактических решений с целью дезориентации противодействующих криминально активных лиц, актуальность обозначенных проблем сомнений не вызывает.

Эти обстоятельства переопределили необходимость высказать некоторые соображения по данным проблемам.

Определенный опыт борьбы с организованной преступностью, осмысление которого вместе со значительным опытом борьбы с мафией в зарубежных странах позволяет предложить в самом общем виде рекомендации по

¹ Журавлев С.Ю. Тактика преодоления воздействия на лиц, осуществляющих расследование экономических преступлений // Расследование экономических преступлений: Учебно-методическое пособие / Под ред. С.Ю. Журавлева, В.И. Каньгина. – М.: ЦОКР МВД России, 2006. – С.534-542.

реализации нетрадиционных тактических решений с целью дезориентации участников организованных криминальных структур в том числе и коррупционеров.

Для преодоления противодействия криминально активных лиц и его нейтрализации оперативным сотрудникам важно в совершенстве знать, прежде всего, общие тактические правила оперативных «игр», «хитростей», «уловок», иметь четкое представление о технике борьбы и владеть ею, а также умело реализовывать нетрадиционные тактические приемы и решения.

Антикоррупционная подготовка специалистов в учебных заведениях МВД России должна рассматриваться как составная часть антикоррупционной борьбы нашего общества.

Это достаточно сложный и длительный процесс, связанный с развитием научных исследований, техническим оснащением учебных заведений, подготовкой и переподготовкой педагогических кадров и проведением целого ряда организационных мероприятий, направленных на создание соответствующей инфраструктуры.

Для организации такой подготовки необходимо, в первую очередь, использовать возможности уже хорошо себя зарекомендовавших деловых игр, тренингов и в тоже время создавать автоматизированные обучающие системы нового поколения – экспертно-обучающие системы (ЭОС), которые могут успешно применяться как средства обучения.

Уровень этой подготовки явится критерием оценки данной системы обучения и определит, в конечном счете, эффективность борьбы с коррупцией в целом.

Однако подступы к проблеме – «чему учить», по-прежнему сохраняют актуальность.

К сожалению, в системе МВД есть элементы несогласованности отдельных звеньев цепочки: потребности практики – научные исследования – учебный процесс. Подтверждением могут служить учебные планы ВУЗов МВД России, в которых с каждым годом уменьшается количество часов, отведенное на спецдисциплины и т.п.

По меньшей мере, для этого должен быть разработан специальный курс, содержание и учебный материал которого должны сформировать мышление будущего сотрудника, устойчивое к коррупционным проявлениям лично к нему, и готовность эффективно применять свои знания и навыки в повседневной профессиональной деятельности.

Таким образом, избавление от коррупции зависит от комплекса экономико-правовых мер, направленных на устранение причин и условий, порождающих теневую экономику, являющуюся материальной основой и питательной средой организованной преступности, структурным звеном которой является собственно коррупция.

Эффективное предупреждение коррупции в современном российском обществе невозможно без проведения комплексных политико-криминологических исследований рассматриваемого нами феномена¹.

Антикоррупционная борьба даже при условии максимальной мобилизации здоровых сил государства и общества будет длительной и изнурительной. Она связана со значительными и моральными, политическими и материальными потерями. Но альтернативы не существует. Вытеснение коррупции, так называемой «пятой власти» – это единственный путь к цивилизованному, демократическому и правовому государству.

О.А. Корелов,
ведущий научный сотрудник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России»
по Приволжскому федеральному округу,
полковник милиции, кандидат физико-математических наук

ПРОБЛЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ МИЛИЦИОНЕРОВ В СВЕТЕ ОБЩИХ ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ РАЗВИТИЯ КУЛЬТУРЫ

Понятие коррупции тесно связано с особенностями именно *современного этапа* развития общества, переходом к *качественно новой эпохе развития цивилизации*², хотя ее предпосылки, разумеется, существовали на протяжении всей предшествующей истории. О коррупции, как таковой, стало возможно говорить, только начиная с 20-30-ых годов прошлого века, когда стало очевидно, что основы западной цивилизации – неприкосновенность частной собственности, война всех против всех под невидимой рукой рынка и т.д., несколько устарели, ведут к неприятностям типа мировой войны или великой депрессии, и вообще, выживание общества в ходе стихийного, несознаваемого и, тем более, неуправляемого процесса развития – невозможно³. Только с этого времени понятие общества наполнилось реальным содержанием: можно говорить о его целях, интересах и инструментах развития. И, соответственно, можно говорить о *коррупции, как о мере несовершенства процесса со-*

¹ Гарипов И.М. Жертвы криминального коррупционного поведения: понятие, содержание, группировка: учебное пособие/под ред. д.ю.н., профессора П.А. Кабанова. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2010. – С.4.

² Суть его – переход от стихийного развития общественных отношений, прогресс осуществлялся как естественно – исторический процесс, к сознательному, целесообразному и целенаправленному социальному управлению; объективную основу такого перехода образует переход от индустриального общества к информационному при переходе от машинного труда к автоматизированному. Проявляется как отрицание исторически сложившейся системы разделения труда. При рассмотрении автором так же широко используются положения, приведенные и обоснованные в работе С. Платонов. После коммунизма. – 2-е изд. М.: Мол. Гвардия, 1991. – 555 с. Последний, в свою очередь, опирался на концептуальные разработки К. Маркса и В.И. Ленина.

³ Корелов О.А. Право как регулятор общественных отношений в современную эпоху.// Ценности России в системе ценностей мира и контексте задач экономико-правового обеспечения их создания, накопления, сбережения, рационального использования, приумножения и превращения: Материалы всероссийской научно – практической конференции (Н.Новгород, апрель 2010 г.), т. 1. – С.216-222.

циального управления по достижению этих целей (при этом безразлично – данный конкретный чиновник, он – вор или просто некомпетентен).

Суть современных социальных процессов – это сознательное снятие «слоев отчуждения», то есть взятие под контроль тех посредников (обычай, мораль, закон, право, товарно-денежные отношения, капитал), которые на этапе предыстории одновременно и связывали отдельных людей в общество и, в силу неосознанности их действия, отчуждали людей от их природы, обуславливая развитие общества по схеме стихийного естественно – исторического процесса. При этом необходимо выделить два аспекта проблемы.

Первый заключается в следующем. Если раннее, когда общество *могло* развиваться стихийно, люди и группы, пытавшиеся влиять на этот процесс, могли позволить себе ошибаться, действовать вопреки объективным потребностям прогресса. В настоящее время каждая ошибка – порожденная ли неразумием или злой волей – может обернуться глобальными неприятностями¹, что предъявляет к лицам, задействованным в процессах воздействия на реальность, в том числе к представителям правоохранительных органов, повышенные требования. Несовершенство механизма социального управления, то есть коррупция в заявленном автором понимании – это слишком опасная вещь, чтобы относиться к ней хоть сколь – либо благодушно.

Второй аспект: подобно тому, как структура снимаемых слоев отчуждения имеет сложный иерархический характер, обусловленный конкретно-историческим процессом развития взаимодействия способов совместной деятельности и форм общения людей, коррупция так же имеет не менее сложную системную структуру, обусловленную динамикой развития как официальных, так и теневых, дополнительных к официальным, способов регулирования общественных отношений. Таким образом, коррупция, это сложный системный объект, включающий в себя, во-первых, субъективные элементы, основанные на индивидуальных психических процессах людей, задействованных в процессах социального управления, во-вторых, объективные, не зависящие от воли человека, заданные рамки его существования – имеющиеся «слои отчуждения», порожденные как официальными регуляторами-посредниками, так и теневыми, а в-третьих, объективно – субъективные: противоречия в целенаправленной и целесообразной деятельности уполномоченного обществом субъекта по его (общества) преобразованию.

Другими словами, процессы социального управления объективно очень сложны, что, опять-таки, предъявляет повышенные требования к субъекту управления.

Представляется, что в настоящее время из всех необходимых элементов управления – цель преобразований, необходимые для их осуществления ресурсы и субъект, призванный их осуществить – именно последний элемент представляется наиболее важным, и одновременно – проблема субъекта со-

¹ Например, не только России, но и всему человечеству еще предстоит заплатить настоящую цену за неадекватное требованиям прогресса реформирование СССР в начале 90-х годов прошлого века.

циального управления применительно к современной России – наименее разработанной.

В свете изложенных особенностей развития общества на современном этапе обсуждаемая проблема – совершенствование антикоррупционного образования сотрудников правоохранительных органов – становится чрезвычайно актуальной.

Образование включает в себя:

- информирование (дает необходимые знания);
- обучение (дает необходимые умения);
- воспитание (дает необходимые нравственные установки).

Совершенствование образования в целом возможно только как результат системных усилий по всем трем указанным аспекта, соответственно – трем возможным направлениям работы.

Процесс подготовки специалиста в области социального управления, в том числе – сотрудника правоохранительных органов, утверждения его в обществе несет в себе неустранимые противоречия, так как одновременно происходят три взаимосвязанных, но качественно различных процесса: идентификации, индивидуализации и персонификации индивида (таблица 1)¹.

Таблица 1. Качественно различные уровни процесса социальной адаптации специалиста, его приспособления к условиям окружающей социальной среды и требованиям выполняемой деятельности

<i>Этап социализации</i>	<i>Содержание</i>	<i>Результат</i>	<i>Примечание</i>
Идентификация	Приобретение знаний, умений и нравственных установок, в среднем типичных для окружающего общества	Формирование «common man», стать «как все», то есть «своим»	Эти процессы разворачиваются не последовательно друг за другом, а одновременно, но с изменяющимся «удельным весом» по мере развития человека.
Индивидуализация	Выработка собственных, индивидуально отличных знаний, умений и нравственных установок	Формирование индивидуальности, нахождение своего места в окружающем мире	Очевидно, что без индивидуализации человек не станет объектом интереса окружающих и, следовательно, «своим» он не станет, идентификации не произойдет. А без персонификации другие стадии теряют значимость
Персонификация	Целенаправленное и целесообразное изменение реальности в соответствии со своими знаниями, умениями, ценностными установками	Формирование полноценной личности	

Указанные противоречия для каждого конкретного милиционера формируют совокупность препятствий на пути к решению задачи социализации сотрудника милиции. Основная проблема заключается в том, что если в про-

¹ Зеленов Л.А. Методология человековедения. - Н. Новгород: Нижегородская школа эффективного управления, 1991. – С.184.

шлом становление человека как всесторонне развитой личности, было желательным, но вовсе не обязательным результатом социализации, то теперь для человека, не достигшего такой стадии развития, остается все меньше и меньше сфер возможной занятости, а в перспективе – не останется вовсе¹.

В свете вышеизложенного, существующие схемы антикоррупционного образования милиционеров должны соответствовать принципиальным особенностям культуры современной эпохи.

Системный объект требует для своего преобразования системной же деятельности с не менее сложной структурой.

Поэтому просто так, даже под страхом смерти, заставить кого-либо не быть коррупционером – не получится. Борьба с коррупцией возможна только в рамках общего процесса снятия отчуждения, что в рамках приведенной схемы описания проблемы, предполагает адекватный диалог с информационными объектами. Чтобы вести такой диалог, нужно, как минимум, понимать их природу, иметь представление о своей цели и предложить гармоничное решение.

Т.В. Маркелова,
доцент факультета социальных наук
Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского,
кандидат психологических наук

МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Профессиональная деятельность сотрудников правоохранительных органов, отличающаяся высокой степенью сложности, может быть квалифицирована в качестве одной из разновидностей трудовой деятельности, выполняемых в экстремальных условиях. Ее реализация связана со значительными психическими и физическими нагрузками, вызванными важностью поставленных общественных целей, функционально-ролевой насыщенностью, жёсткой структурой прав и обязанностей, алгоритмизированностью и инструктивностью действий, взаимозависимостью и коммуникативной нагруженностью, адаптивно-дисциплинарной моделью отношений, готовностью применения боевого оружия и осознанного самопожертвования и другими.

Обобщая исследования по данной проблеме, нами выделена группа экстремальных условий, влияющих на субъект и результат деятельности независимо от должностного предназначения субъекта деятельности, это – опасность, неопределенность, ответственность, нормативность, сложность. Вследствие воздействия данных условий существует высокая вероятность возникновения негативных психических функциональных состояний офицера, тре-

¹ См., напр., Переслегин С. Самоучитель игры на мировой шахматной доске. – СПб: Terra Fantastica; М.: АСТ, 2005. – С.618.

бующих высоких психоэнергетических затрат и приводящих к рассогласованию психологических составляющих деятельности, что снижает ее эффективность, надежность и устойчивость и проявляется в нарушениях во всех сферах психики: в когнитивной – за счет нарушения познавательных процессов, в эмоциональной – за счет возникновения негативных эмоциональных реакций, в волевой – за счет нарушения процессов самоуправления, в мотивационной – за счет борьбы мотивов, в операциональной – за счет затруднений актуализации знаний, умений и навыков и имеющегося опыта (операциональная беспомощность).

Экстремальность условий деятельности сотрудников правоохранительных органов усугубляют специфические факторы данной профессиональной среды, являющейся провокационной для коррупционного поведения личности (возможность влияния на принятие решения и др.) и одновременно нацеленной на борьбу с преступлениями данного рода. Данные условия создают ситуацию выбора нравственного характера, внутриличностный конфликт ценностей, разрешение которого может носить правонарушающий или двусмысленный характер. В связи с этим профессиональная надежность деятельности сотрудников правоохранительных органов тесным образом связана с морально-нравственной составляющей личности.

В подавляющем большинстве случаев ненадежность субъекта деятельности объясняется психологической неготовностью к данным ситуациям. В.А.Пономаренко отмечает, что ведущими свойствами психики, обеспечивающими успешность действий в экстремальных условиях, являются оперативное мышление и превосходящие реакции, способность к сопряженным действиям, к одновременному выполнению равно мотивированных задач (Пономаренко В.А. Психология духовности профессионала – М., 2004). Результаты исследований говорят о том, что профессионал, хорошо подготовленный к выполнению основной деятельности, но не имеющий специальной подготовки к экстремальным ситуациям, не обеспечивает необходимую надежность деятельности. Чаще всего это связано со сбоем на этапе принятия решения, вызванными неумением применить знания в экстремальных условиях и принять ответственность за последствия своих действий, возникновением психических состояний, препятствующих продуктивному, творческому функционированию психики. Но определяющим фактором надежности деятельности в экстремальных условиях является сформированность нравственной основы личности профессионала, его способность на Поступок высокого нравственного содержания, психологической основой которого является сопоставление наличной социальной ситуации с должной, соответствующей нравственным нормам.

Поэтому становление морально-нравственной основы личности субъекта деятельности является первоочередной задачей в организации работы с сотрудниками правоохранительных органов. Морально-психологическая подготовка выступает важнейшим средством формирования и поддержания у сотрудников высокого морального духа, психологической стойкости, посто-

янной готовности и способности добросовестно выполнять свой профессиональный долг и должна отличаться системностью, комплексным характером. Ее эффективность проявляется, прежде всего, в таком морально-психологическом состоянии, которое позволяет вынести всю тяжесть моральных, психологических, физических нагрузок, связанных с профессиональной деятельностью, сохранить честь и достоинство в ситуациях нравственного выбора, непреклонную волю к успешному выполнению поставленных задач, своих профессиональных обязанностей.

Основу морального духа составляют любовь к Родине, верность долгу и присяге, убежденность в правоте своего дела, глубокое понимание государственных интересов и готовность отстаивать их. Однако духовность профессионала и связанная с ней морально-психологическая подготовка в настоящее время является одной из самых острых проблем педагогики и психологии, как в России, так и в зарубежных странах.

Таким образом, моральные и нравственные нормы, усвоенные в ходе воспитания и обучения, позволяют личности самостоятельно регулировать свое поведение и сделать правильный нравственный выбор, несмотря на провоцирующие внешние условия. Поэтому приоритетной задачей на пути профилактики коррупционного поведения сотрудников правоохранительных органов является психологическая подготовка в ее морально-нравственном приложении.

А.В. Кузнецов,

заместитель начальника отдела обеспечения собственной безопасности
по Приволжскому федеральному округу
Оперативно-разыскного бюро №16 МВД России,
подполковник милиции

С.Н. Сухов,

старший научный сотрудник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России»
по Приволжскому федеральному округу,
майор милиции, кандидат юридических наук

БОРЬБА С КОРРУПЦИОННЫМИ ПРОЯВЛЕНИЯМИ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ И В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ. ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В последние несколько лет проблеме коррупции в России стало уделяться больше внимания, чем прежде. Принимаются законы по противодействию коррупции, вводятся нормы контроля за доходами служащих различных органов власти и управления, утверждаются административные регламенты, Президент РФ Д.А. Медведев регулярно требует от чиновников усилить антикоррупционный контроль и активнее применять законодательство на практике. Однако жизнь показывает, что этого совершенно недостаточно. Большая часть тех, кто привык извлекать из своего должностного положения незаконный коррупционный доход совершенно не собирается расставаться

со своими привычками в надежде, что волна антикоррупционной риторики пройдет, народ пошумит, законы лягут под сукно и всё останется как было. Такая надежда базируется на вере в укоренённость коррупции в российскую систему управления вообще и в правоохранительные органы в частности, и в апатию большинства граждан России по данному вопросу.

Сегодня, к сожалению, можно говорить о том, что проблема коррупции в России имеет системный характер и несет угрозу безопасности и успешному развитию страны и общества в целом. Она тесно связана с другими видами преступности, как традиционными для любого общества, так и новой, смертельной угрозой – терроризмом и транснациональной организованной преступностью. Вспомним, что банальная взятка на посту ДПС привела боевиков в роддом Буденновска, а поддельные паспорта для террористов, захвативших Дом культуры на Дубровке, за сравнительно небольшие деньги оформлялись в столичном подразделении ФМС. Это лишь самые вопиющие примеры того, к каким последствиям порой может привести коррупция среди сотрудников правоохранительных органов не самого высокого ранга.

Однако не только Россия сталкивается с подобной проблемой, даже в условиях развитой правовой системы государств Европы и Америки, проблема соблюдения законности среди сотрудников полицейских ведомств стоит в достаточной степени актуально.

Несмотря на то, что коррупционные проявления со стороны сотрудников правоохранительных органов встречаются практически во всех странах, информация о том, как полицейские борются за «чистоту» собственных рядов крайне редко становится достоянием широкой общественности. Однако, те факты, которые получают огласку, свидетельствуют о том, что в структуре любого полицейского ведомства практически любой страны есть специальная служба, сотрудники которой занимаются расследованием правонарушений своих коллег. Рассмотрим как функционирует система обеспечения собственной безопасности в полиции зарубежных государств, в сравнении с ее российским аналогом – Департаментом собственной безопасности МВД России (далее – ДСБ)¹.

В рамках изучения опыта обеспечения законности в деятельности полиции за рубежом, в течение трех последних лет специалистами ДСБ МВД России проведен ряд рабочих встреч и брифингов с руководством полицейских ведомств Германии, Финляндии, Франции, США, Канады, Испании,

¹ При подготовке статьи использованы официальные выступления Президента РФ Д.А. Медведева на расширенной коллегии МВД России от 18.02.2010 года, Министра внутренних дел России Рашида Нургалиева на заседании Коллегии МВД России по вопросу «О мерах по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года и исполнения ранее данных поручений по повышению эффективности деятельности МВД России в обеспечении общественной безопасности, защите прав и законных интересов граждан, укрепления кадрового потенциала органов внутренних дел и противодействия коррупции», от 16.12.2009 года (<http://www.mvd.ru/announce/7215/>), начальника Департамента собственной безопасности МВД России генерал-лейтенант милиции Юрия Драгунцова на пресс-конференции, посвященной итогам работы по обеспечению собственной безопасности органов внутренних дел в 2009 году, от 17.12.2009 года (<http://www.mvd.ru/news/35802>), а так же выступление первого заместителя начальника ДСБ МВД России Виктора Балашова. «Полиграф выдает сногшибательные результаты» от 02.12.2009 года (<http://www.mvd.ru/press/interview/7183>).

Китая, Израиля и Польши. Кроме того, тесные контакты делового партнерства налажены со службами собственной безопасности министерств внутренних дел Беларуси, Казахстана, а также Полицией Армении.

Главным итогом изучения практики построения ведомственных систем обеспечения законности является то, что в структуре полицейских ведомств вышеуказанных стран неизменно присутствует структура, которая наделена полномочиями по проведению «внутренних расследований».

При этом национальные особенности и традиции оказывают определяющее воздействие на организационное построение данных служб, объем реализуемых ими полномочий, а также численность подразделений.

Следует особо отметить, что общей тенденцией для полицейских формирований является процесс постепенной централизации служб и подразделений, осуществляющих проверки информации о правонарушениях сотрудников полиции. Причем, мировой практикой является подчинение и подотчетность руководителей служб «внутренних расследований» лично главе полицейского ведомства.

Данная система реализована и в российской милиции: начальники территориальных подразделений собственной безопасности подчиняются только начальнику органа внутренних дел, который несет персональную ответственность за действия всех подчиненных сотрудников. Департамент собственной безопасности подчинен непосредственно Министру.

В ряде государств, например, Беларуси и Польше, не так давно на государственном уровне были проведены преобразования, предусматривающие вертикальное подчинение и независимость руководителей территориальных служб собственной безопасности от любых местных полицейско-милицийских руководителей.

Так, руководители территориальных подразделений Бюро внутренних справ полиции Польши (аналога ДСБ МВД России) независимы от руководителей органов полиции воеводств и подчинены только начальнику Бюро. При этом финансирование Службы осуществляется исключительно из республиканского бюджета. Данный принцип организации оперативно-служебной деятельности подразделений Бюро позволяет обеспечить независимость для руководителей территориальных подразделений при осуществлении ими полномочий по оперативному обслуживанию территориальных органов полиции.

Аналогичная мера частично реализуется в России: решением Министра внутренних дел в системе Министерства создано особое подразделение – Оперативно-розыскное бюро №16 МВД России, которое подчинено ДСБ. В состав Бюро вошли все подразделения собственной безопасности органов внутренних дел на транспорте и закрытых административно-территориальных образованиях (а с 2008 года – по федеральным округам), ранее находившиеся в подчинении местных начальников милиции.

Причем, по мнению аналитиков ДСБ, данная мера уже приносит определенные результаты. В первую очередь, с каждым годом повышается результативность проверки информации о правонарушениях сотрудников

транспортной милиции и закрытых административно-территориальных образованиях, поступающей от граждан и оперативных источников.

Мировая практика однозначно свидетельствует: профессионализм и компетентность полиции, а, в конечном счете, «чистота рядов», отсутствие коррупционных проявлений, напрямую зависят от качества отбора кандидатов на службу в полицию. При этом главным фактором, влияющим на успех проводимой работы, является поддержание высокого уровня престижа профессии полицейского в обществе.

Кроме того, важным является стабильный и достойный уровень материального обеспечения и социальной защиты сотрудника полиции. Так, например, во Франции «безупречная служба» (в частности, отсутствие дисциплинарных наказаний за коррупционное поведение) дает право на повышенное пенсионное обеспечение. В свою очередь, в качестве меры дисциплинарного воздействия к правонарушителю применяется исключение (полное или частичное) стажа службы в полиции при расчете пенсионного пособия.

Во Франции, а также Германии реализован принцип «прозрачности карьерной лестницы» службы в полиции, предусматривающая для лица, поступающего на службу, возможность оценить финансовый (уровень денежного довольствия, величина пенсии) и статусный (престижность занимаемой должности, социальные льготы и преференции членам семьи сотрудника) аспекты, представляемые сотрудникам полиции.

Особый интерес представляет опыт Китая и Израиля.

Комплектование подразделений китайской полиции осуществляется только на конкурсной основе. Причем, количество претендентов на низовые должности наибольшее в мире – более 3000 человек на место. Причина: достойная оплата труда и высокие профессиональные требования (наличие образования, знание иностранного языка, безупречная биография кандидата и его родственников, высокая степень стрессовой устойчивости).

В основе комплектования полиции Израиля лежит тот же принцип – престиж. В государстве со сложной обстановкой работа по защите сограждан почетна. При этом требования, предъявляемые к кандидатам, также высоки (помимо образования, биографии и психологической готовности, требуются отличные физические данные, наличие подготовки в обращении с оружием и знание норм законодательства страны). Конкурс больше 100 кандидатов на место.

В мировом масштабе реализована практика проведения специального психофизиологического тестирования кандидатов на службу в полицию. Причем, применение «детектора лжи» является обычной процедурой. Вопросы, задаваемые специалистом, затрагивают все сферы жизни претендента на службу в полицию. О тщательности свидетельствует тот факт, что, например, в ФБР Минюста США процедура проверки одного кандидата длится в среднем 3-4 часа. При этом отказ от прохождения полиграфа, а также от ответов на отдельные вопросы опросного листа влечет однозначный отказ в приеме на службу.

В России, как свидетельствует опыт работы подразделений собственной безопасности, в ряде случаев применение традиционных методов проверки информации также не всегда позволяет полно, всесторонне и объективно установить обстоятельства происшествия. Милиционер – особый субъект, который знает все возможные действия в отношении него и зачастую готов к ним. Тем не менее, возможности полиграфа позволяют оценивать психофизиологическую реакцию опрашиваемых по множеству позиций, и обмануть его невозможно. В этой связи даже отменное знание тактики и методики работы милиции не дает возможности для лукавства.

К примеру, в 2009 году в ходе проведения служебных проверок 10 сотрудников органов внутренних дел прошли процедуру тестирования в ДСБ, а 15 – отказались от этой процедуры. Например, очень показательный пример: в 2009 году, в Москве, сотрудники патрульно-постовой службы (ППС) по ориентировке задержали «Жигули», в багажнике которого обнаружили ноутбуки, ранее украденные из компьютерного магазина. Злоумышленникам удалось сбежать от милиционеров, а для изъятия компьютеров на место происшествия прибыл следователь районного ОВД. Он заглянул в багажник, увидел две хозяйственные сумки, но не стал пересчитывать их содержимое. По прибытии в ОВД оказалось, что в сумках шесть ноутбуков, тогда как по сводке однозначно проходило похищение 10.

Дело едва не дошло до увольнения и обвинения в краже, но следователь принял решение и обратился в ДСБ с заявлением, попросив разобраться в ситуации. В ходе проверки он был опрошен на полиграфе, и результаты подтвердили его непричастность к пропаже ноутбуков. С тем же результатом прошли проверку и сотрудники ППС. Позже, когда злоумышленников задержали, выяснилось, что они успели продать часть техники до того, как их машину задержали.

Следователя, конечно, наказали за процессуальные нарушения, так как он не составил протокол на месте происшествия, как это положено делать. Зато его не уволили и не привлекли к уголовной ответственности за кражу, которой он не совершал.

К сожалению, бывают и «другие» примеры: буквально на днях сотрудники ДСБ окончили исследование с использованием полиграфа в одном из субъектов РФ (не называется в интересах следствия). Сотрудниками собственной безопасности было установлено, что руководитель отдела управления Федеральной миграционной службы (ФМС) пообещал гражданину Украины за 40 тыс. рублей помочь в получении разрешения на временное проживание на территории субъекта с правом на последующее приобретение статуса гражданина России. Оперативники также нашли доказательства его причастности минимум к трем подобным эпизодам в недавнем прошлом. Более того, выявлен целый круг его посредников. Все собранные материалы были переданы в СКП, который возбудил ряд уголовных дел.

В то же время появились основания подозревать, что во всем этом подразделении ФМС имеются серьезные проблемы с законностью. И тогда ДСБ было организовано проведение тестирования на полиграфе всего личного со-

става управления – 25 сотрудников. Они опрашивались на предмет причастности к незаконному оформлению миграционных документов и получению взяток.

Полиграф выдал сногшибательные результаты. В 5 случаях получена положительная реакция на вымогательство взяток, в 22 – на совершение различных регистрационных действий за незаконное денежное вознаграждение, в 21 – на нарушения законности по личной заинтересованности и еще в 13 – на фальсификацию отчетных материалов по линии ФМС России.

В результате были уволены двое руководителей управления, а еще пятеро значительно понижены в занимаемых должностях и привлечены к различным видам дисциплинарной ответственности.

Отдельным условием является «прозрачность» материального благосостояния кандидата. В большинстве полицейских ведомств предусмотрено представление специальных деклараций. При этом представленная информация аккумулируется и является предметом периодической проверки на протяжении всего срока службы сотрудника полиции. Например, в полиции Франции активно практикуется проведение подобных исследований как средства выявления коррупционных связей полицейских.

В Канаде кадровая проверка претендента на полицейскую должность акцентирована на сборе информации о субъекте с достижения им 12-летнего возраста (период формирования личности человека), о его контактах по месту бывшего и настоящего проживания, работы или службы.

В Российской Федерации в полной мере реализуется мировой опыт комплектования, наработанный полицейскими ведомствами. На сегодняшний день функционирует система психофизиологического тестирования, для государственных служащих введена система декларирования движимого и недвижимого имущества, а также обязательств имущественного характера (с 1 января 2010 года это станет обязанностью сотрудников и кандидатов на должности в милиции).

И это далеко не все. Как сообщает ДСБ МВД России, при комплектовании органов внутренних дел Российской Федерации действует система согласования, не имеющая мировых аналогов. Особенность ее в том, что кандидаты проходят не только кадровую проверку, но и согласование с соответствующим подразделением собственной безопасности. Только за первое полугодие текущего года подразделениями СБ проведено более 60 тысяч согласований – по более чем 2 тысячам кандидатам даны отрицательные рекомендации. Ежегодно число таких лиц составляет 5-6 процентов.

Созвучной с российской моделью представляется применяемая в КНР практика опубликования в СМИ и в сети Интернет информации о предстоящем назначении того или иного сотрудника на руководящую должность. Вследствие чего граждане либо другие сотрудники полиции (т.к. эти сведения размещаются и во внутренней электронной сети МОБ КНР) в двухнедельный срок последующий объявлению могут выступить с официальным заявлением о наличии у них сведений, могущих воспрепятствовать предстоящему кадровому решению.

Важным фактором, препятствующим коррупции в полицейских подразделениях США, Израиля и Финляндии, является высокая степень правовой защищенности сотрудника. Так, показания сотрудника полиции процессуально приравнены к показаниям двух «гражданских» лиц. Лжесвидетельство влечет сокращение срока контракта на службу в полиции (Израиль).

Кроме этого, мировой практикой является система ротации кадров. Так, поступивший на службу сотрудник в течение определенного времени (в ФБР Минюста США до 3 лет) должен отработать в территориальном офисе службы. Затем он переводится в другое территориальное подразделение (для работы по той же линии) с возможным повышением. После этого сотрудник может быть переведен для работы в головное подразделение и в дальнейшем может быть назначен руководителем в территориальные подразделения службы.

Одним из условий, сдерживающих распространение коррупции в полицейских системах, является обязательство сотрудников полиции сообщать ставшую известной информацию о фактах противоправной деятельности своих коллег. При этом в США сбор данной информации осуществляется при инспектировании в ходе индивидуальных бесед с сотрудниками территориальных подразделений ФБР.

Особое внимание уделяется поддержанию высокого уровня доверия полиции со стороны граждан за счет обеспечения режима «открытости» полиции для населения: подотчетность полиции населению и возможность обжаловать в контролирующие и надзорные органы власти любое решение полиции, демонстрация в средствах массовой информации примеров проведения успешных полицейских специальных операций.

Подводя итог, с учетом тех проблем, которые возникают в процессе служебной деятельности, а также изученного мирового опыта, ДСБ МВД России предлагается актуализировать нормативно-правовую базу деятельности органов внутренних дел передовыми антикоррупционными рычагами и барьерами:

Во-первых, установить конкурсную основу комплектования органов внутренних дел Российской Федерации. Кандидаты для назначения на должности должны проходить специальную психофизиологическую проверку (полиграф) в целях определения их пригодности к службе в органах внутренних дел, наличия возможной противоправной мотивации.

Во-вторых, ввести прохождение сотрудниками службы по контракту с автоматическим увольнением из органов внутренних дел по окончании срока, установленного в нем, если за два месяца до окончания срока контракт не будет перезаключен на срок, определяемый сторонами.

В-третьих, необходимо закрепить обязанность сотрудников органов внутренних дел давать письменные объяснения по вопросам, отнесенным к исполнению ими служебных обязанностей.

В-четвертых, целесообразно упростить процедуру и актуализировать основания увольнения из органов внутренних дел скомпрометировавших себя сотрудников, в том числе и в аттестационном порядке за:

- отказ от прохождения психофизиологических исследований, в том числе с использованием полиграфа;
- сообщение заведомо ложных анкетных данных;
- появление на службе в состоянии опьянения;
- нарушение запретов, связанных с прохождением службы в ОВД;
- непредставление декларации о доходах и об имуществе, принадлежащем сотруднику и его близким на праве собственности, а равно сокрытие доходов;

В-пятых, требуется введение дополнительных социальных гарантий для сотрудников и членов их семей, повышение уровня заработной платы сотрудников, решение жилищных проблем.

Реализация вышеназванных положений позволит поднять на новое качественное состояние многие вопросы антикоррупционной безопасности правоохранительных органов в Российской Федерации.

**Заключительное слово
начальника филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике
Татарстан, кандидата юридических наук
полковника милиции О.Ф.Павлова**

Уважаемые участники конференции!

Подводя итоги прошедшей сегодня международной научно-практической конференции, в первую очередь, хотелось бы поблагодарить всех присутствующих за активное участие в этом мероприятии.

Следует согласиться с мнениями выступивших авторитетных специалистов, что дальнейшее неконтролируемое развитие коррупции в современной России существенным образом осложнит нормальное функционирование органов исполнительной власти, а проблемы противодействия коррупции в системе органов внутренних дел в настоящее время являются особо актуальными.

Сегодня остро назрела необходимость совершенствования правовых и организационных мер в борьбе с этим негативным социальным явлением.

Однако, как показывает опыт зарубежных стран, искоренение коррупции одними только методами ужесточения наказания и кадровыми перестановками невозможно. Необходимы меры превентивного характера, направленные на повышение самосознания людей и их образовательного уровня.

Поэтому совершенствование антикоррупционного профессионального образования в системе подготовки органов внутренних дел мы рассматриваем в качестве эффективного инструмента в профилактике коррупции среди сотрудников милиции.

В связи с этим необходима разработка специального курса по формированию навыков и умений антикоррупционного поведения у сотрудников и государственных гражданских служащих ОВД. Для разработки спецкурса предлагаю создать межведомственную рабочую группу.

Полагаю, что в учебный процесс образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России наряду с другими предметами следует выносить рассмотрение вопросов борьбы с коррупцией и изучение мер ответственности за коррупционное деяние. Эту практику следует распространять и в рамках повышения квалификации.

Одним из перспективных методов профилактики коррупционных проявлений следует считать также проведение эффективной политики применения дисциплинарных мер, дальнейшее совершенствование профессиональной воспитательной работы с сотрудниками органов внутренних дел, а также их аттестации.

Кроме того, к эффективным мерам профилактического воздействия, существенно влияющих на уровень коррупции в органах внутренних дел, можно отнести дальнейшее развитие гражданского общества, совершенствование форм и методов взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества. В связи с этим необходимо шире освещать основные направления оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в средствах массовой информации, прежде всего ее положительных результатов.

Разрешите поблагодарить всех участников конференции, авторитетных ученых, зарубежных гостей, соискателей и практических работников за интересные выступления, участие в дискуссиях, обмен мнениями и выработку резолюции.

Особые слова благодарности:

руководству Государственного Совета Республики Татарстан: Председателю Госсовета Мухаметшину Фариду Хайрулловичу, председателю Комитета Госсовета по законности и правопорядку Ягудину Шакиру Шахмедовичу, заместителю председателя Комитета Госсовета по законности и правопорядку Нугуманову Рафилу Габтрафиковичу;

руководству МВД по Республике Татарстан: министру внутренних дел по Республике Татарстан генерал-лейтенанту милиции Сафарову Асгату Ахметовичу; заместителю министра внутренних дел по Республике Татарстан, председателю научно-практической секции Совета МВД России по науке и передовому опыту в МВД по Республике Татарстан полковнику милиции Степущенко Олегу Александровичу, начальнику Управления собственной безопасности МВД по Республике Татарстан полковнику милиции Валиуллину Рустему Файзрахмановичу;

руководству прокуратуры Республики Татарстан и Следственного комитета при прокуратуре РФ по Республике Татарстан: прокурору республики государственному советнику юстиции 2 класса Амирову Кафилю Фахразиевичу, исполняющему обязанности руководителя Следственного управления Следственного управления при Прокуратуре РФ по Республике Татарстан, старшему советнику юстиции Карузину Владимиру Геннадьевичу;

руководству ФГУ «ВНИИ МВД России»: начальнику научно-исследовательского центра №6 полковнику милиции Лисецкому Роману Мироновичу, заместителю начальника научно-исследовательского центра №6

полковнику милиции Целинскому Борису Прокофьевичу; заместителю начальника НИЦ№1 полковнику милиции Исрафилу Идрису Мухаметдиновичу;

руководству Академии управления МВД России: начальнику академии генерал-полковнику милиции Гордиенко Владимиру Васильевичу, начальнику кафедры теории и социологии управления органами внутренних дел полковнику внутренней службы Коробову Виктору Борисовичу, начальнику кафедры уголовно-правовых дисциплин и организации профилактики преступлений полковнику милиции Цепелеву Валерию Филипповичу, ведущему научному сотруднику Научного центра полковнику милиции Латову Юрию Валерьевичу;

руководству Казанского юридического института МВД России: начальнику института генерал-майору милиции Зиннурову Фоату Канафиевичу, заместителю начальника института по научной работе полковнику милиции Миронову Сергею Николаевичу;

начальнику отдела по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан Давлетгильдееву Шамилю Хусаиновичу;

начальнику филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Приволжскому федеральному округу полковнику милиции Бугаю Василию Владимировичу;

представителям МВД по Республикам Марий Эл, Мордовия, Удмуртия;

руководству Института экономики, управления и права (г. Казань): ректору института Тимирясову Виталию Гайнулловичу, проректору по научной работе института Бикееву Игорю Измайловичу, директору Научно-исследовательского института противодействия коррупции Кабанову Павлу Александровичу, декану юридического факультета Егорову Валериану Александровичу;

сотрудникам филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан: Газимзянову Ренату Рахимзяновичу, Горустовичу Юрию Николаевичу, Кадырметову Минуру Абдулкасымовичу, Кокоревой Ларисе Витальевне, Лабутину Александру Александровичу, Яковлеву Александру Александровичу.

Хотелось бы пожелать вам, уважаемые коллеги, дальнейших успехов в научной и практической деятельности.

РЕЗОЛЮЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОГО
ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ)»

Обсудив существующие проблемы противодействия коррупции в системе государственной службы, в целях совершенствования организации межведомственного взаимодействия в сфере профилактики и информационно-пропагандистского обеспечения антикоррупционной деятельности, повышения эффективности взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов власти, общественных объединений, средств массовой информации в реализации государственной антикоррупционной политики, а также принимая во внимание необходимость совершенствования профессионального антикоррупционного образования в системе органов внутренних дел, участники конференции предлагают осуществить следующие мероприятия:

1. Представляется целесообразным повысить эффективность профессиональной воспитательной работы сотрудников органов внутренних дел, проведение в органах внутренних дел целенаправленной политики применения дисциплинарных мер за коррупционные проявления.

2. Предусмотреть в учебном процессе образовательных учреждений высшего профессионального образования системы МВД России вынесение наряду с другими предметами рассмотрение вопросов борьбы с коррупцией и изучение мер ответственности за коррупционное деяние. Данную практику следует распространять также в рамках повышения квалификации.

3. Необходимо совершенствовать формы и методы взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества, уделять пристальное внимание организации работы со средствами массовой информации в части широкого освещения положительных результатов оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

4. Разработать и внедрить в учебный процесс образовательных учреждений высшего профессионального образования системы МВД России, в процесс служебно-боевой подготовки подразделений органов внутренних дел специальный курс по формированию навыков и умений антикоррупционного поведения у сотрудников и государственных гражданских служащих органов внутренних дел. В этих целях необходимо создать рабочую группу в составе:

- Кабанов Павел Александрович, директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), председатель комиссии по антикоррупционной пропаганде и антикоррупционному образованию Республиканского совета по реализации антикоррупционной политики Республики Татарстан, доктор юридических наук, профессор;

- Егоров Валериан Александрович, декан юридического факультета Института экономики, управления и права (г. Казань), кандидат юридических наук, доцент;

- Латыпов Ринат Назмутдинович, начальник отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Прокуратуры Республики Татарстан;

- Миронов Сергей Николаевич, заместитель начальника КЮИ МВД России, кандидат исторических наук, доцент;

- Газимзянов Ренат Рахимзянович, ведущий научный сотрудник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан, кандидат юридических наук;

- Бугай Василий Владимирович, начальник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Приволжскому федеральному округу, кандидат юридических наук, доцент;

- Кокорева Лариса Витальевна, старший научный сотрудник филиала ФГУ «ВНИИ МВД России» по Республике Татарстан;

- Алиуллов Рашид Рахимуллович, начальник кафедры административного права КЮИ МВД России, доктор юридических наук, профессор;

- Шалагин Антон Евгеньевич, начальник кафедры криминологии КЮИ МВД России, кандидат юридических наук, доцент;

- Гайсин Сергей Ильгизарович, заместитель начальника Инспекции по личному составу Управления по работе с личным составом МВД по Республике Татарстан.

6. Продолжить практику проведения конференций, семинаров, круглых столов по вопросам предупреждения коррупции с осуществлением социологического и криминологического мониторинга, а также с изучением и обобщением положительного отечественного и зарубежного опыта по вопросам профилактики коррупции на региональном и муниципальном уровне.

СОДЕРЖАНИЕ

Зиннуров Ф.К.

Вступительное слово.....

Нугуманов Р.Г.

Приветственное слово.....

Степущенко О.А.

Приветственное слово.....

Павлов О.Ф.

Приветственное слово.....

Егоров В.А.

Приветственное слово.....

Пленарное заседание.....

Бикеев И.И., Кабанов П.А.

Система и структура антикоррупционного образования в Российской Федерации.....

Исрафилов И.М., Шикула И.Р.

Система антикоррупционных мер в механизме обеспечения безопасности деятельности органов внутренних дел.....

Панкратов А.Ю.

Организационно-правовые меры противодействия коррупции в системе органов внутренних дел.....

Цепелев В.Ф.

Формирование стандарта антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел в контексте уголовной политики российского государства.....

Коробов В.Б., Матвеев Д.Д.

Проблемы выработки комплексных мер по совершенствованию государственного управления в сфере противодействия коррупции.....

Ажимова О.А.

Пятиступенчатая модель психологического изучения и подготовки руководящих кадров как составляющая реализации стратегии антикоррупционной политики в МВД по Республике Татарстан.....

Секция №1. Правовые основы формирования антикоррупционного поведения сотрудников органов внутренних дел.....

Газимзянов Р.Р.

Основы профилактики коррупции в органах внутренних дел: к вопросу о содержании и структуре образовательной программы.....

Бикмухаметов А.Э., Кабанов П.А., Юсупов И.М.

Антикоррупционное образование муниципальных служащих: уровни, проблемы и перспективы.....

Гирина Д.С.

Предупреждение коррупционных деяний в системе государственной службы (социально-экономический аспект).....

Лабутин А.А., Павлов О.Ф.

Основы противодействия коррупции на региональном уровне: на примере Республики Татарстан.....

Гарипов И.М.

Виктимологические аспекты антикоррупционного образования.....

Латов Ю.В., Дорофеев И.Н.

Антикоррупционная политика и реорганизация органов внутренних дел России.....

Секция №2. Организационный механизм противодействия коррупционным проявлениям в деятельности сотрудников органов внутренних дел..

Чирков Д.К.

Направления совершенствования антикоррупционного профессионального образования в системе подготовки органов внутренних дел.....

Латыпов Р.Н., Гаврилов М.А.

Использование возможностей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов в целях противодействия коррупции.....

Кривоносов А.А.

Анализ уголовных дел о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел, расследованных отделом по расследованию особо важных дел Следственного управления Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан.....

Ишмуратов М.Р.

Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан.....

Гайсин С.И.

Организация работы с личным составом Министерства внутренних дел по Республике Татарстан по противодействию коррупции.....

Бугай В.В., Маркелов И.В.

К вопросу антикоррупционного образования сотрудников органов внутренних дел.....

Корелов О.А.

Проблемы антикоррупционного образования милиционеров в свете общих закономерностей развития культуры.....

Маркелова Т.В.

Морально-психологический аспект антикоррупционного поведения в системе правоохранительных органов.....

Кузнецов А.В., Сухов С.Н.

Борьба с коррупционными проявлениями среди сотрудников правоохранительных органов России и в зарубежных странах. Проблемы, тенденции и перспективы.....

Павлов О.Ф.

Заключительное слово.....

Резолюция конференции.....

Материалы публикуются в авторской редакции

Выражаем благодарность за оказанное содействие в организации и проведении конференции:

- президенту ООО «АГАВА» Малыгину Владимиру Анатольевичу;*
- генеральному директору объединения предприятий безопасности «Кирмень», заслуженному сотруднику органов внутренних дел Российской Федерации Якупову Ильдусу Хасановичу;*
- директору объединения предприятий безопасности «Кирмень», почетному сотруднику органов внутренних дел Российской Федерации Сергееву Павлу Александровичу.*