

ПРАВООЩИТНЫЙ ЦЕНТР ГОРОДА КАЗАНИ

КОРРУПЦИЯ В МИЛИЦИИ

ТАТАРСТАНА.

ПРИЧИНЫ. МАСШТАБ. СХЕМЫ.

**КАЗАНЬ
2003**

Книга издана в рамках проекта Правозащитного Центра г. Казани «Общественный механизм противодействия коррупции в милиции», поддержанного Институтом «Открытое общество» (Россия).

УДК 351/354
ББК 67.401.213

Коррупция в милиции Татарстана. Причины. Масштаб. Схемы. – Казань: Правозащитный Центр г. Казани, 2003. 56 с.

Авторы:

Каблова Н. А., специалист Службы по соблюдению прав человека в органах внутренних дел Правозащитного Центра г. Казани (внутренние и внешние антикоррупционные механизмы, государственные антикоррупционные мероприятия)

Хабибрахманов О. И., руководитель Службы по соблюдению прав человека в органах внутренних дел Правозащитного Центра г. Казани (целевая группа, результаты исследования)

Чиков П. В., председатель Правозащитного Центра г. Казани (введение и методология исследования, выводы и рекомендации, причины коррупции).

**При поддержке Института «Открытое общество» (Фонд Сороса).
Россия**

Книга содержит результаты комплексного исследования бытовой коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан, проведенного в 2002-2003 гг. Источники информации: опрос и анкетирование жителей городов Казань и Набережные Челны, интервьюирование и анкетирование сотрудников милиции, анкетирование коммерческих секс-работниц, бездомных и потребителей наркотических средств, официальная статистика. На основе полученных данных составлены типичные схемы бытовой коррупции в милиции Татарстана, определена степень ее распространенности как явления. Авторы дают практические рекомендации по профилактике и борьбе с коррупцией в органах внутренних дел, реализуемые на уровне республики. Книга написана доступным языком и будет интересна рядовым сотрудникам и начальственному составу МВД России, журналистам, научным работникам, сотрудникам некоммерческих организаций и гражданам.

© Правозащитный Центр города Казани, 2003.

© Каблова Н. А., Хабибрахманов О. И., Чиков П. В., 2003.

ISBN 5-98284-002-5

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ	5
ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА	13
ВНУТРЕННИЕ И ВНЕШНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ.....	22
РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	28
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ. ПРИЧИНЫ КОРРУПЦИИ	41
ПРИЛОЖЕНИЯ	51

Авторский коллектив признателен следующим должностным лицам, без понимания важности проекта и без содействия которых составить максимально полную картину о коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан было бы невозможно:

1. А. А. Сафаров, министр внутренних дел Республики Татарстан.
2. И. А. Нижельская, начальник отдела информации и общественных связей МВД РТ.
3. С. В. Чепуштанов, начальник Управления собственной безопасности МВД РТ.
4. К. Ф. Амиров, прокурор Республики Татарстан.
5. И. А. Мухамедзянов, старший помощник прокурора Республики Татарстан.

Правозащитный Центр г. Казани выражает благодарность: Алексею Никитину, председателю некоммерческого партнерства «За права россиян», и его сотрудникам за помощь в анкетировании и телефонном опросе жителей Набережных Челнов; сотрудникам Центра Эдуарду Батутемирову, Айрату Галееву, Ильнару Рахимову, сотрудникам Юридической Клиники Татарского института содействия бизнесу и ее руководителю Ирине Хруновой за проведенное анкетирование и интервью; Нине Писановой и Герману Алеткину за содействие при обработке и первичном анализе данных.

Введение и методология исследования

Краткая характеристика субъекта Российской Федерации

Республика Татарстан (РТ).

Общая численность населения: 3 773,8 тыс. человек (по переписи населения 2002 года)

Городское население: 73,6%.

Плотность населения: 56 чел./кв. км.

Основные этнические группы по данным переписи населения 1989 г.: татары (более 48,5%, по последним статистическим данным доля татар составила 51%), русские (43,3%), чуваша (3,7%). Кроме того, на территории республики проживают украинцы, мордва, удмурты, марийцы, башкиры и др.

Законодательный орган: Государственный Совет Республики Татарстан. Состоит из 130 депутатов.

Председатель Государственного Совета Республики Татарстан – Мухаметшин Фарид Хайруллович.

Президент Республики Татарстан – Шаймиев Минтимер Шарипович.

Председатель Верховного Суда Республики Татарстан – Баранов Геннадий Михайлович.

Министр внутренних дел Республики Татарстан – Сафаров Асгат Ахметович.

Актуальность темы исследования

Согласно данным Фонда ИНДЕМ, Республика Татарстан занимает седьмое место по уровню коррупции в правоохранительных органах в России. Общий годовой объем взяток, выплачиваемых гражданами Татарстана, составляет 7 миллиардов 845 миллионов рублей. Исследование проводилось в 2001 – 2002 годах.¹

Коррупция в правоохранительных органах имеет наибольший деструктивный потенциал. Во-первых, потому что эти органы по закону обязаны бороться с проявлениями коррупции, во-вторых, поскольку они наиболее сильно заинтересованы в высоком доверии среди населения. Такая заинтересованность имеет прагматичную цель – сообщения и помощь граждан при раскрытии преступлений.

Понятие «правоохранительные органы» в России включает следующие структуры: Министерство внутренних дел Российской Федерации и все его структурные подразделения; Прокуратура Российской Федерации; судебная система.

¹ Подробнее см. на www.indem.ru

Как показывают исследования, наименьшим авторитетом среди населения пользуется милиция,² на втором месте – суды.³ Лучше всего дело обстоит в прокуратуре.⁴

В августе 2002 года Правозащитный Центр г. Казани принял решение провести изучение уровня и структуры коррупции в милиции Республики Татарстан. Исследование проводилось в рамках проекта «Общественный механизм противодействия коррупции в милиции», поддержанного Институтом «Открытое Общество» (Фонд Сороса – Россия).

Исследование проводилось в период провозглашаемой государством активной борьбы с коррупцией. Этому свидетельствовали активные действия руководства МВД России и его подразделений в субъектах Российской Федерации. В числе таких действий на территории Республики Татарстан:

- 1) распространение практики «горячих» телефонных линий для сообщений, в том числе и анонимных, о незаконных действиях сотрудников милиции. Примеры: общий телефон доверия МВД Татарстана – (8432) 052, телефон доверия УГИБДД МВД РТ - (8432) 41-31-92;
- 2) введение министром внутренних дел РТ неофициальной практики, согласно которой, в случае отказа сотрудника от предлагаемой взятки, он получает премию в сумме взятки;
- 3) непрерывная запись разговоров инспекторов ГИБДД с участниками дорожного движения;
- 4) повышение заработной платы сотрудников органов внутренних дел.

Эффективность комплекса предлагаемых к введению и уже введенных государством мероприятий по борьбе с коррупцией в правоохранительных органах общественностью до сих пор не оценивалась.

Тот же период характеризуется активизацией антикоррупционной деятельности некоммерческого сектора в России. В частности, были реализованы следующие проекты:

- 1) исследование «Региональные индексы коррупции» Центра Антикоррупционных исследований и инициатив Трансперенси Интернешнл – Р совместно с Фондом ИНДЕМ. Индексы коррупции строились на основании социологического исследования, которым были охвачены 5666 граждан и 1838 предпринимателей, представлявших малый и средний бизнес, в 40 субъектах Российской Федерации. Тем самым, данное исследование коррупции является беспрецедентным по масштабу в рамках одной страны. Финансовую поддержку проекта осуществлял Институт «Открытое Общество». Полевая стадия (опрос) была возложена на Центр "Общественный мониторинг".

² Более подробно см. «Мониторинг уголовного судопроизводства. Суды. Милиция. Следственные изоляторы. Данные по Республике Татарстан». Правозащитный Центр г. Казани, 2002.

³ Мониторинг независимости судей, проведенный в Нижегородской области (Нижегородское общество прав человека), Красноярском крае (Красноярский общественный комитет по защите прав человека), Ростовской области (Центр мониторинга прав человека) в 2002 году.

⁴ Исследование уровня доверия к прокуратуре среди населения Научно-исследовательского института Генеральной прокуратуры России. 2002 год. В Республике Татарстан проводилось Прокуратурой Республики Татарстан при помощи Правозащитного Центра г. Казани.

2) исследование «О положении с коррупцией в органах внутренних дел (опыт конкретного криминологического исследования)», проведенное кафедрой уголовного права Юридического института ДВГУ;

3) социологическое исследование «Милиция и права человека» в рамках проекта «Права человека: что знают о них сотрудники органов внутренних дел и как они их соблюдают при исполнении своих служебных обязанностей», проведенное Уполномоченным по правам человека в Саратовской области и Агентством по развитию региональных социально-правовых коммуникаций «Диалог» за счет средств грантового фонда конкурса «Социальное партнерство» Окружной ярмарки социальных и культурных проектов «Саратов-2001»;

4) исследование «Диагностика российской коррупции: социологический анализ», проведенное Фондом ИНДЕМ в 2000 – 2001 годах при финансовой поддержке Всемирного банка;

5) создание и деятельность антикоррупционных гражданских адвокатур. В июле 2001г. АМР США начало новую антикоррупционную программу в Самарской и Томской областях России, техническую помощь, в выполнении которой также оказывает MSI. В рамках программы в мае 2002 г. были открыты две адвокатуры: одна в Самаре и вторая в Томске. В течение первых двух месяцев работы Самарская Адвокатура оказала помощь около 200 гражданам. Юристы Адвокатуры разработали и опубликовали буклеты, в которых анализируются и даются советы по наиболее типичным проблемам, с которыми сталкиваются граждане. Адвокатура также опубликовала брошюру для предпринимателей с информацией о законодательстве, а также практическими рекомендациями о том, как поступать предпринимателям при проведении различного рода проверок. Адвокатура также провела несколько семинаров и круглых столов по правовым вопросам и проблеме коррупции;

6) проведение исследования «Коррупция в Самарской области: результаты опроса общественного мнения», октябрь 2001 года. Подготовлено организацией Management Systems International (MSI), проведено Самарским филиалом Института сравнительных исследований трудовых отношений (ИСИТО), финансировано Агентством международного развития США (АМР США);

7) проведение Международного семинара «Антикоррупционные гражданские адвокатуры: опыт работы и развитие сетевого взаимодействия» 23 - 24 сентября 2002г. в Самаре (Россия) при финансовой поддержке программы «Восток-Восток» Института «Открытое Общество» (Фонд Сороса). Организаторами семинара выступили Самарский Центр Права, Поволжский гуманитарный фонд и компания «Менеджмент Системз Интернешнл» (MSI). Поддержку в проведении данного семинара также оказала Самарская областная госадминистрация;

8) проведение международной конференции «Антикоррупционные стратегии для стран с переходной экономикой: общие проблемы, общие

решения» 18 - 21 июля 2002 года в Киеве (Украина) Центром Трансперенси Интернешнл – Р, Национальной антикоррупционной программой Коалиции НГО Украины «Свобода выбора», Трансперенси Интернешнл – Украина при поддержке посольства Великобритании в Украине и Министерства международного развития Великобритании, Института «Открытое Общество» (Россия), Международного фонда «Возрождение», Института местного самоуправления и государственной службы и компании «Гетьман и К»;

9) издание Фондом поддержки антикоррупционных инициатив (г. Нижний Новгород) методических материалов по обучению государственных служащих и работников правоохранительных органов методам борьбы с коррупцией при поддержке Института «Эмералд» (США) в сотрудничестве с Нижегородской областной администрацией и Государственным департаментом США;

10) издание Дальневосточной государственной академией экономики и управления учебного пособия «Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции»;

11) проведение общественных кампаний с целью привлечения внимания к проблеме взяток в милиции:

- пикеты Правозащитного Центра г. Казани в городах Казань (декабрь 2002 г.) и Набережные Челны (февраль 2003 г.), раздача карманных календарей и стикеров «Взяток не даю», расклеивание плакатов и раздача листовок;

- акция Трансперенси Интернешнл – Россия в городе Москва «Я не беру взяток», в ходе которой изготовлены и розданы значки и наклейки «Я не беру взятки» и «Я не даю взятки».

Цель и задачи исследования

Целью исследования коррупции в милиции Республики Татарстан является изучение причин и условий коррупционных действий сотрудников органов внутренних дел.

Задачи исследования:

1. Определение типичных случаев коррупции в отделах ГИБДД, следственных отделах, отделах уголовного розыска, паспортно-визовой службы территориальных управлений (отделов) внутренних дел и подразделений центрального аппарата МВД Республики Татарстан.
2. Определение степени распространенности коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан как явления и выделение наиболее и наименее распространенных форм.
3. Определение доверия жителей Республики Татарстан к антикоррупционным мероприятиям.
4. Выработка предложений по снижению распространенности и объема коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан.

Методология исследования

Методология исследования включает в себя:

1. Анкетирование граждан.

Анкета (см. Приложение 1) составлялась сотрудниками проекта - Олегом Хабибрахмановым и Павлом Чиковым.

Целевая группа – жители городов Казань и Набережные Челны.

География анкетирования: города Республики Татарстан – Казань и Набережные Челны.

Выборка – нерепрезентативная. Специальной методики не было. Анкетирование проводилось в местах массового скопления людей, в ходе пикета в г. Казани в декабре 2002 года, на улицах, путем поквартирного обхода, анкетирование клиентов Юридической Клиники Татарского Института Содействия Бизнесу (ТИСБИ), студентов ТИСБИ и т.д. Анкеты заполнялись либо респондентами, либо с их слов анкетерами.

Период анкетирования: 1 сентября 2002 года – апрель 2003 года.

Анкетеры – Олег Хабибрахманов, Ирина Хрунова, Герман Алеткин, Алексей Никитин, студенты ТИСБИ.

Результаты: всего было проанкетировано 1390 человек. Из них 390 жителей г. Казани и 1000 жителей г. Набережные Челны.

2. Интервью и беседы с сотрудниками милиции различных подразделений и уровней.

В ходе исследования сотрудник проекта Олег Хабибрахманов установил контакт с пресс-секретарем министра внутренних дел Республики Татарстан И. А. Нижельской. При ее содействии министр внутренних дел РТ подписал письмо Правозащитного Центра с предложениями о взаимодействии (см. Приложение 3, 4). В частности, в нем указывалась возможность совместно с Управлением собственной безопасности МВД РТ проводить совместные проверки по выявленным случаям должностных преступлений сотрудников милиции. В рамках этой договоренности в марте-мае 2003 года начали осуществляться мониторинг деятельности сотрудников ГАИ-ГИБДД и уголовного розыска районных (городских) управлений (отделов) внутренних дел Республики Татарстан по выявленным случаям насилия в отношении граждан и коррупции.

Источником информации о коррупции в милиции были и интервью с анонимными сотрудниками различных служб (государственная автоинспекция, отделы уголовного розыска, следственные отделы, патрульно-постовая служба и т.д.). По их результатам удалось определить типичные схемы коррумпированных взаимоотношений, которые будут приведены ниже.

3. Телефонный опрос граждан.

Вопросник (см. Приложение 2) составлялся сотрудниками проекта Олегом Хабибрахмановым, Павлом Чиковым и пресс-секретарем Правозащитного Центра г. Казани Ниной Писановой.

Целевая группа – жители городов Казань и Набережные Челны.

География анкетирования: города Республики Татарстан – Казань и Набережные Челны.

Выборка – репрезентативная. Телефонному опросу подвергался каждый сотый абонент. Операторы, находясь в офисе Правозащитного Центра (г. Казань) и в офисе некоммерческого партнерства «За права россиян» (г. Набережные Челны) звонили по телефону, спрашивали совершеннолетнего члена семьи, представляли организацию, объясняли суть мероприятия и спрашивали согласие ответить на несколько вопросов. Отказы (бросили трубку, устно отказались) фиксировались. В случае согласия операторы заносили ответы на вопросы в базу данных формата Excel на компьютере.

Период опроса: три раза с промежутком в два месяца, т.е. с 1 по 20 декабря, с 1 по 20 февраля и с 1 по 10 апреля.

Результаты: каждый раз телефонному опросу подвергались 1000 респондентов в г. Казани и 500 респондентов в г. Набережные Челны. При этом исключалась возможность повторного опроса одного и того же респондента. Всего было опрошено 3000 респондентов в г. Казани и 1500 респондентов в г. Набережные Челны.

Во втором и третьем опросе в список вопросов был добавлен вопрос: «Слышали ли вы за последнее время (полгода-год) о каких-либо государственных либо негосударственных антикоррупционных мероприятиях».

Операторы – Нина Писанова (г. Казань) и Алексей Никитин (г. Набережные Челны).

В Республике Татарстан всего, по данным переписи населения 2002 года, проживает 3 780 900 человек. Казань – столица, самый крупный город Республики Татарстан, в котором проживает 1,05 млн. жителей. Набережные Челны – второй по численности город в Республике Татарстан, в котором проживает около 500 тыс. человек.

В указанных двух городах проживает около 1,5 млн. человек. Таким образом, в исследовании приняли участие 0,3-0,4% жителей городов или 0,13-0,17% жителей республики.

4. Анкетирование лиц девиантного поведения.

Анкеты составлялась Олегом Хабибрахмановым и Натальей Кабловой.

Целевая группа: коммерческие секс-работницы, бездомные, наркотически зависимые.

География анкетирования: города Республики Татарстан – Казань, Набережные Челны, Бугульма.

Выборка – нерепрезентативная. Анкетирование проводилось на улицах, на железнодорожном вокзале, рынках, в Республиканском СПИД-центре и его филиале в Набережных Челнах, в общественной организации «Роза ветров» в Казанской городской инфекционной больнице № 1.

Анкеты заполнялись со слов респондентов анкетерами.

Анкетеры – Олег Хабибрахманов и Наталья Каблова.

Период анкетирования: 1 марта – 5 мая 2003 года.

Результаты: всего было проанкетировано 108 человек, из которых 13 коммерческих секс-работниц, 51 бездомный, 44 наркотически зависимых.

5. Анкетирование сотрудников милиции.

Анкета составлялась Олегом Хабибрахмановым и Павлом Чиковым.

Целевая группа: сотрудники органов внутренних дел Республики Татарстан.

География анкетирования: города Республики Татарстан – Казань, Набережные Челны, Бугульма, Елабуга, Тетюши, Буинск, Альметьевск.

Выборка – нерепрезентативная. Анкетирование проводилось в районных (городских) управлениях (отделах) внутренних дел, включая ОУР, ГИБДД, СО, ППСМ, ПДН, подразделениях центрального аппарата МВД Республики Татарстан.

Анкеты заполнялись либо собственноручно респондентами, либо с их слов анкетером.

Анкетер – Олег Хабибрахманов.

Период анкетирования: 1 июля – 1 сентября 2002 года.

Результаты: 200 сотрудников милиции.

6. Официальные статистические данные о должностных преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел в 2000 -2002 годах.

Статистика предоставлена Прокуратурой Республики Татарстан в рамках договора о совместной деятельности с Правозащитным Центром г. Казани от 23 января 2003 года.

7. Вторичные данные.

В докладе приводятся результаты многочисленных исследований и проектов в области коррупции в милиции и в правоохранительных органах в целом, которые проводились в отдельных регионах (Саратовская область, Приморский край), на федеральном уровне (исследования Фонда ИНДЕМ, Трансперенси Интернешнл), за рубежом и на международном уровне.

Апробация результатов исследования

Некоторые результаты исследования были **опубликованы**:

- Мониторинг уголовного судопроизводства. Суды. Милиция. Следственные изоляторы. Данные по Республике Татарстан / Под ред. проф. Ф.Р. Сундурова. Правозащитный Центр г. Казани. 2003, - 150 с.

- «Две взятки в год дают в среднем татарстанцы чиновникам разного уровня». «Восточный экспресс», № 9, 28 февраля – 6 марта 2003 г.

- «Всех переписали». «Вечерняя Казань», № 28, 18 февраля 2003 г.

-«Казанские менты недовольны службой». «Жизнь», № 42, 23 октября 2002 г.

- «Прокуратура поможет правозащитникам». «Время и деньги», № 16, 28 января 2003 г.

- «Самая бесправная категория – милиционеры...». «Восточный экспресс», № 38, 29 ноября – 5 декабря 2002 г.

- «Казанские правозащитники выяснили, что думают милиционеры о своей службе». Агентство социальной информации, 24 октября 2002 г.
 - «В милиции не уважают начальство, а причиной коррупции считают низкую зарплату». «Новая вечерка», № 45, 6 ноября 2002 г.
- Сотрудники Правозащитного Центра г. Казани с **докладами** о результатах исследования выступили на следующих мероприятиях:
- Межрегиональная конференция «Проблемы защиты прав человека в правоохранительных органах современной России», секция «Милиция». Доклад на тему «Коррупция в милиции Татарстана». Докладчик – Герман Алеткин.
 - Межрегиональная конференция «Проблемы защиты прав человека в правоохранительных органах современной России», секция «Милиция». Доклад на тему «Мониторинг органов внутренних дел Республики Татарстан». Докладчик – Олег Хабибрахманов.

Целевая группа

Объектом настоящего исследования является бытовая коррупция в органах внутренних дел Республики Татарстан.

Бытовую коррупцию исследователи определили как правонарушение, совершенное путем активного или пассивного подкупа, равно вступление в коррупционные отношения субъектов коррупционных правонарушений (проступков) и иных лиц (физических и юридических) с целью достижения каждой из сторон своих личных, групповых, корпоративных, корыстных целей, когда страдают интересы человека, вне зависимости от его социального статуса, пола, расы, вероисповедания.

К сожалению, в России отсутствует уголовно-правовое определение коррупции. Правонарушения, совершенные сотрудниками милиции и связанные с проявлениями бытовой коррупции, могут быть квалифицированы по следующим статьям Уголовного кодекса РФ: 285 (злоупотребление должностными полномочиями), 286 (превышение должностных полномочий), 290 (получение взятки), 292 (служебный подлог), 299 (привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности), 300 (незаконное освобождение от уголовной ответственности), 301 (незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей), 302 (принуждение к даче показаний), 303 (фальсификация доказательств).

Согласно статистике, предоставленной Прокуратурой Республики Татарстан, за период с января по сентябрь 2002 года в отношении сотрудников милиции по статье 285 УК РФ возбуждено 51 уголовное дело, по статье 286 УК РФ – 49 уголовных дел, по статье 290 УК РФ – 18 уголовных дел, по статье 292 УК РФ – 20 уголовных дел.

Предоставленная статистика не может в полной мере отразить размеры бытовой коррупции. Только преступления, предусмотренные статьей 290 УК РФ – получение взятки, однозначно подразумевают получение личной выгоды. Все остальные преступления, предусмотренные вышеперечисленными статьями, могут быть совершены не только из корыстных побуждений. То есть, проследить проявления бытовой коррупции по официальной статистике не представляется возможным.

Целевой группой проекта являются сотрудники подразделений органов внутренних дел, столкновение с которыми в повседневной жизни наиболее вероятно – ГИБДД, следствие, уголовный розыск, паспортно-визовая служба.

Из существующих функциональных обязанностей сотрудников данных подразделений можно перечислить те, которые дают возможность использовать служебное положение в корыстных целях.

ГИБДД – организация работы по соблюдению правил дорожного движения, привлечение нарушителей к административной ответственности, выдача водительских удостоверений, организация ежегодного прохождения технического осмотра автотранспортных средств, выяснение обстоятельств дорожно-транспортных происшествий.

Следствие – принятие решения о возбуждении уголовного дела, избрание меры пресечения, наложение ареста на имущество, приостановление и прекращение производства предварительного следствия по уголовным делам, квалификация действий лиц, привлекающихся к уголовной ответственности.

Уголовный розыск – рассмотрение материалов предварительной проверки по фактам совершения преступлений, принятие решений по данным материалам, проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление, пресечение и раскрытие преступлений.

Паспортно-визовая служба – выдача паспортов Российской Федерации и заграничных паспортов, временная и постоянная регистрация по месту жительства, выявлений нарушений паспортно-визового режима, привлечение к административной ответственности за нарушение паспортно-визового режима.

Сотрудник каждого из названных подразделений имеет полномочия, которые можно использовать во внеслужебных целях, для получения личной выгоды.

Бытовая коррупция наносит вред всей системе МВД, ее престижу, так как граждане, сталкиваясь с подобными проявлениями, теряют уважение к сотрудникам милиции, появляется мнение о том, что все милиционеры берут взятки, нарушают закон, руководствуясь личной выгодой. Кроме того, бытовая коррупция, поражая низовые подразделения ОВД, приводит к дестабилизации их деятельности. Правонарушители не привлекаются к ответственности в установленном законом порядке, выплачивая деньги в качестве штрафов лично сотрудникам ГИБДД. Незаконные иммигранты откупаются от сотрудников паспортно-визовой службы. Таким же образом нарушается и лицензионно-разрешительный режим. Давая взятки сотрудникам следственных подразделений и криминальной милиции, граждане, совершившие преступления, зачастую могут избежать привлечения к уголовной ответственности.

Давая взятку сотруднику милиции, можно сэкономить время, средства, нервы, можно избежать уголовной или административной ответственности, решить личные проблемы.

Из проведенных работниками Правозащитного Центра города Казани доверительных бесед с рядовыми сотрудниками подразделений МВД РТ, отнесенных к целевой группе, были установлены наиболее распространенные и широко применяемые типичные схемы получения сотрудниками милиции личной выгоды с использованием своего служебного положения.

Из беседы с сотрудником уголовного розыска районного отдела милиции:

Схема 1. Получение денежного вознаграждения за вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по несуществующим (незарегистрированным) материалам, связанным с потерей, кражей документов, застрахованного имущества; по факту утери и

(или) кражи документов для лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации и (или) не имеющих регистрации; при наличии в действиях лица состава преступления.

Пример. На определенные виды «услуг» сотрудников уголовного розыска есть определенные тарифы. В ходе исследования коррупции сотрудниками Правозащитного Центра был выявлен случай, когда сотрудник уголовного розыска получал деньги за вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по факту пропажи документов. Зачастую пропаша документов была фиктивна. Постоянными клиентами оперативника были лица, прибывшие из кавказских регионов, торгующие на рынке. У многих возникали сложности с сотрудниками милиции, проверяющими паспортно-визовый режим из-за того, что документы были не в порядке. Имея же на руках официальное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, утвержденное начальником территориального отдела милиции, нарушитель спокойно избегал таких проблем, так как в постановлении указан факт пропажи документов.

Такая схема очень удобна как оперуполномоченному, так и клиентуре. На рынке информация быстро распространилась, и отбоя от желающих не было. От каждого обратившегося сотрудник милиции получал «благодарность» в виде 500 рублей.

Схема 2. Незаконные подработки в коммерческих организациях в качестве сотрудников служб безопасности.

Схема 3. Получение денег за организацию милицейской «крыши» коммерческим организациям, частным предпринимателям от посягательств преступных группировок, для решения проблем, возникающих у «подкрышных» предпринимателей с сотрудниками милиции и другими правоохранительными органами.

Пример. В конце 2002 года сотрудниками УБОП МВД РТ был выявлен случай, когда оперативники Вахитовского РУВД города Казани «делали милицейскую крышу» проституткам. И не стеснялись пользоваться служебным положением для решения возникающих у проституток проблем, на чем и были пойманы с поличным при проведении операции. Естественно, что подобная услуга оказывалась не безвозмездно. Однако уголовное дело возбуждено не было. То ли доказательств не хватило, то ли руководство РУВД решило все спустить на тормозах, уволив сотрудников за нарушение служебной дисциплины. Тем не менее, нельзя не отметить тот факт, что увольнение данных сотрудников является антикоррупционным действием руководства МВД.

Схема 4. Получение денег за решение проблем с милицией специально созданных самими же сотрудниками.

Схема 5. Незаконная реализация изъятых предметов, вещественных доказательств.

Пример. В поле зрения правозащитников попал еще один предприимчивый сотрудник милиции, который проявлял чудеса оперативной работы по выявлению различных фирм и нелегальных контор, занимающихся скупкой, ремонтом и продажей сотовых телефонов, не имеющих на данный вид деятельности официального разрешения. После выявления таких коммерческих структур, незамедлительно наносился визит, который, как правило, заканчивался изъятием нескольких десятков сотовых телефонов и составлением соответствующего материала. Однако оперативник не спешил регистрировать данный материал, а зачастую и не регистрировал его вовсе. До сотрудников фирм доводилась информация о том, что, занимаясь таким видом деятельности, они нарушают закон и если материалу дать ход, то они будут привлечены к уголовной ответственности. Большинство предпринимателей понимало намек «правильно», и тот факт, что было изъятие мобильных телефонов, ими забывался.

В других случаях оперативник просто не вызывал предпринимателей к себе, а они, боясь быть привлеченными к уголовной ответственности, тоже не проявляли инициативу. Через определенное время, зачастую недолгое, сотрудник уголовного розыска сбывал «отлежавшиеся» сотовые телефоны. В первом же случае, телефоны сбывались незамедлительно.

Схема 6. Предоставление частным лицам информации, установленной через базы данных ИЦ МВД.

Схема 7. Получение денег от подозреваемых и заинтересованных лиц за сбор материалов на предварительном этапе для возбуждения уголовного дела с целью последующей переквалификации реальных преступлений с более тяжких на менее тяжкие.

Схема 8. В качестве «крыши» коммерческой организации создание ряда проблем для конкурирующих организаций.

Схема 9. Получение денег за решение вопросов, проблем с органами следствия, дознания, другими службами органов внутренних дел на основе личных контактов, знакомств, родства.

Схема 10. Получение денег с лиц занимающихся незаконной предпринимательской деятельностью, работающих на территории, обслуживаемой данными сотрудниками.

Схема 11. Получение денег с лиц девиантного поведения (проституток, наркоманов). Такой способ получения денег, как правило, не является взаимовыгодным и носит характер грабежа либо вымогательства.

Пример: В 2003 году сотрудниками Центра проводилось исследование, в рамках которого были проведены беседы с несколькими десятками секс-работниц, работающих на основных трассах города Казани, таких как проспект Победы и ул. Восстания. Благодаря им были выявлены еще некоторые моменты деятельности нерадивых сотрудников милиции, которые не гнушаются тем, что отбирают у них весь заработок. Также были выявлены случаи принуждения к занятию сексом. В случае отказа от того или другого, проститутки беспощадно избивали. В результате чего у них выработалось устойчивое чувство страха перед сотрудниками и не как к представителям государственной власти, а как к обыкновенным грабителям-беспредельщикам, да еще в погонах. От простых грабителей можно защититься, обратившись в правоохранительные органы, а в данном случае некуда и обратиться.

Схема 12. Используя служебные полномочия, получение материального вознаграждения за предоставление заинтересованным лицам услуг, как, например, розыск пропавших людей, имущества, наблюдение за интересующими людьми, организациями, при отсутствии законных оснований, в частности, зарегистрированного в установленном порядке проверочного материала.

Из беседы с сотрудником дорожно-постовой службы ГИБДД:

Сотрудники дорожно-патрульной службы согласно полученным данным в ходе общественных опросов и анкетирования являются самыми коррумпированными среди сотрудников милиции. В силу своих служебных обязанностей сотрудники ДПС круглые сутки находятся на дороге, несут службу по соблюдению правил дорожного движения всеми участниками дорожного движения. Как правило, сотрудники останавливают участников дорожного движения за какие-либо нарушения ПДД, а также можно отметить такие моменты в их служебной деятельности, как проверки документов и участие в операциях, например план «Перехват».

Перед заступлением на дежурство сотрудники проходят инструктаж, в ходе которого им ставят задачи по несению дежурства и указывают, сколько надо поймать нарушителей, т.е. сколько «палок» необходимо «срубить» за дежурство.

После чего сотрудники заступают на дежурство. Прибыв на место, начинается «работа». Основным контингентом, с кем приходится контактировать сотрудникам на дороге, являются водители транспортных средств. Останавливают водителей за конкретные нарушения, в этом смысле сотрудники не злоупотребляют своими служебными полномочиями и не останавливают кого придется. После остановки транспортного средства сотрудник указывает водителю на нарушение и назначаемое наказание. После чего водитель сам решает, что ему делать, получить квитанцию об уплате штрафа и заплатить в кассу, банк, либо «заплатить» сотруднику на месте и тем самым избавить себя от лишних проблем. Зачастую водители склоняются к

тому, чтобы заплатить самому сотруднику, предлагая тем самым решить вопрос без формальностей. Сотрудники ДПС чаще берут деньги, нежели от них отказываются. Отказ, как правило, от получения денег (взятки) объясняется только тем, что сотруднику необходимо набрать необходимое количество нарушителей, тем самым выполнить установленный план (так называемые «палки»). В основном же сотрудники от получения взятки не отказываются, многие из них считают это само собой разумеющимся явлением. Тут можно отметить, что случаи отказов от получения взятки крайне редки.

Процесс получения взятки выглядит следующим образом: сотрудник приглашает водителя в свою автомашину, в машине они находятся вдвоем и водитель, пока сотрудник просматривает документы, кладет деньги между водительским и передним пассажирским сидением.

Суммы штрафов варьируются в зависимости от нарушения - от 50 до 2000 рублей. Сумма взятки равна сумме штрафа, так, например, за превышение скорости штраф равен 50 рублям, сотрудники ДПС берут столько же. Особенно можно отметить момент, когда сотрудники ДПС по утрам и в вечернее время стараются остановить под разными предлогами как можно большее количество автомашин, так как в это время многие водители едут либо из гостей, либо после каких-либо праздников, находятся в состоянии легкого алкогольного опьянения, в основном в допустимой законом мере. В данном случае сотрудники имеют возможность «урвать» 2000 рублей, такова сумма штрафа за управление транспортным средством в нетрезвом состоянии. При этом водители охотнее платят деньги сотруднику, так как, помимо штрафа, им «грозит» лишение прав на управление транспортным средством на определенное время, а у многих управление транспортным средством является единственным источником к существованию. За управление служебной автомашиной без путевого листа или с заполненным неправильно путевым листом сотрудники ДПС «берут» 100 рублей.

На контрольных постах милиции /КПМ/, установленных на выездах из города Казани, сотрудники ДПС имеют возможность чаще останавливать автомашины для проверки документов и досмотра. Здесь сотрудники ДПС чаще берут взятки с водителей, управляющих автотранспортом в нетрезвом состоянии, так как немало водителей после воскресных и праздничных дней едут за город в командировки, по служебным делам, а основанием для сотрудников является всего лишь запах алкоголя, независимо от того, сколько выпил водитель, допустимое количество спиртного или нет. Таким образом, можно себе представить какую кругленькую сумму «набирает» сотрудник ДПС после своего «дежурства». Не зря в народе бытует мнение, что через полгода работы сотрудник ДПС может себе позволить купить новенькую автомашину ВАЗ-2106.

Среди сотрудников ДПС многие водители и сами сотрудники ДПС выделяют сотрудников дорожно-патрульной службы Ново-Савиновского района, которые, по их мнению, больше всех берут взятки и, при чем, практически открыто.

В настоящий момент в ГИБДД, используя знакомых, работающих там, можно получить талон техосмотра, заплатив за это около 500 рублей. Водительское удостоверение за 100 – 150 долларов США, не сдавая при этом никаких экзаменов и не проходя курс обучения, необходимо только прийти сфотографироваться.

Можно значительно сократить время, которое тратят на переоформление транспортных средств, имея при этом знакомых в ГИБДД или в фирмах, занимающихся выписыванием счет-справок. Достаточно поставить перед ними задачу – отдать документы и заплатить по тарифной ставке. Через 10 минут можно забирать автомобиль, который уже был снят с учета и поставлен на него. В это же время большое количество простых граждан вынуждены стоять в длинной очереди у единственного работающего окна, где производят «бесплатную» перерегистрацию ТС, затем придется долго искать и упрашивать инспектора для сверки номеров ТС с номерами на документах и эксперта, который должен определить подлинность номеров. На прохождение подобных процедур уходит до двух дней.

На дороге также можно решить любую проблему, связанную с сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД. Попавшийся пьяный водитель может откупиться от сотрудников деньгами в сумме от 1000 до 3000 рублей. Если накинуть еще сверху, то правонарушителя даже сопровождают до стоянки во избежание проблем с «конкурирующими» экипажами.

Пьяные водители – это наиболее «любимая» категория правонарушителей, т.к. новый Административный кодекс сделал штрафы за другие нарушения ПДД лояльнее. Например, за превышение скорости от 10 до 20 км/ч свыше допустимой водителю грозит штраф в размере 50 рублей, тогда как до вступления в законную силу нового кодекса водитель, нарушивший скоростной режим, мог лишиться суммы в размере 200 рублей, т.е. в 4 раза превышающую нынешний штраф за то же нарушение. Поэтому ранее было значительно выгоднее отдать 100 рублей дорожному инспектору, нежели 200 рублей в районный отдел ГИБДД. Теперь сумму взятки приравняли к сумме штрафа. Казалось бы, что лучше заплатить штраф государству, чем инспектору ДПС, но некоторые предпочитают отдать именно милиционеру для того, чтобы сэкономить время. Закон-то изменили в правильном направлении, но сознание граждан не так просто изменить.

Из беседы со следователем районного отдела милиции:

Схема 13. Получение денежного вознаграждения за принятие выгодных взяткодателю процессуальных решений (вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела, при явном наличии в действиях лица состава преступления; избрание более мягкой меры пресечения; перекалфикация действий на менее тяжкие).

Пример. Сотрудниками милиции задержана работница коммерческого секса (РКС), у которой был изъят ватный тампон со следами героина. Материал был передан дознавателю одного из отделов внутренних дел города Казани. Дознаватель сказала РКС, что если последняя принесет 3 тыс. рублей, будет вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. А если денег не будет, то дознаватель возбудит уголовное дело и РКС будет арестована и осуждена на 7 лет лишения свободы. РКС, не желая быть привлеченной к уголовной ответственности, передала дознавателю 3 тыс. рублей. Фактически постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено до передачи денег от РКС дознавателю.

Схема 14. Получение денежного вознаграждения от адвокатов за предоставление им клиентов.

Схема 15. Прокручивание денежных средств, полученных в качестве залогового обязательства либо изъятых по уголовному делу.

Схема 16. Получение личной материальной выгоды за сокрытие информации о каком-либо преступлении или правонарушении, выявленной в ходе расследования уголовного дела.

Схема 17. За денежное вознаграждение предоставление заинтересованным лицам сведений, имеющих в уголовном деле (например, адреса потерпевших и (или) свидетелей).

Жизнеспособность указанных схем обусловлена, в первую очередь, предоставленным сотрудникам милиции большим объемом личного усмотрения при принятии решения. В нормативно-правовых актах, регламентирующих деятельность органов внутренних дел, полномочия сотрудника милиции четко не ограничены. Кроме того, не имеется санкций и процедуры применения различных видов дисциплинарных наказаний за проступки, не подпадающие под действие Уголовного и Административного кодексов.

Профилактика коррупции и осуществление контроля осложняются существующей разветвленной структурой органов внутренних дел с двойным подчинением (см. Рис. 1)

Рис. 1. Структура подчиненности подразделений МВД РТ вышестоящим федеральным подразделениям МВД РФ.

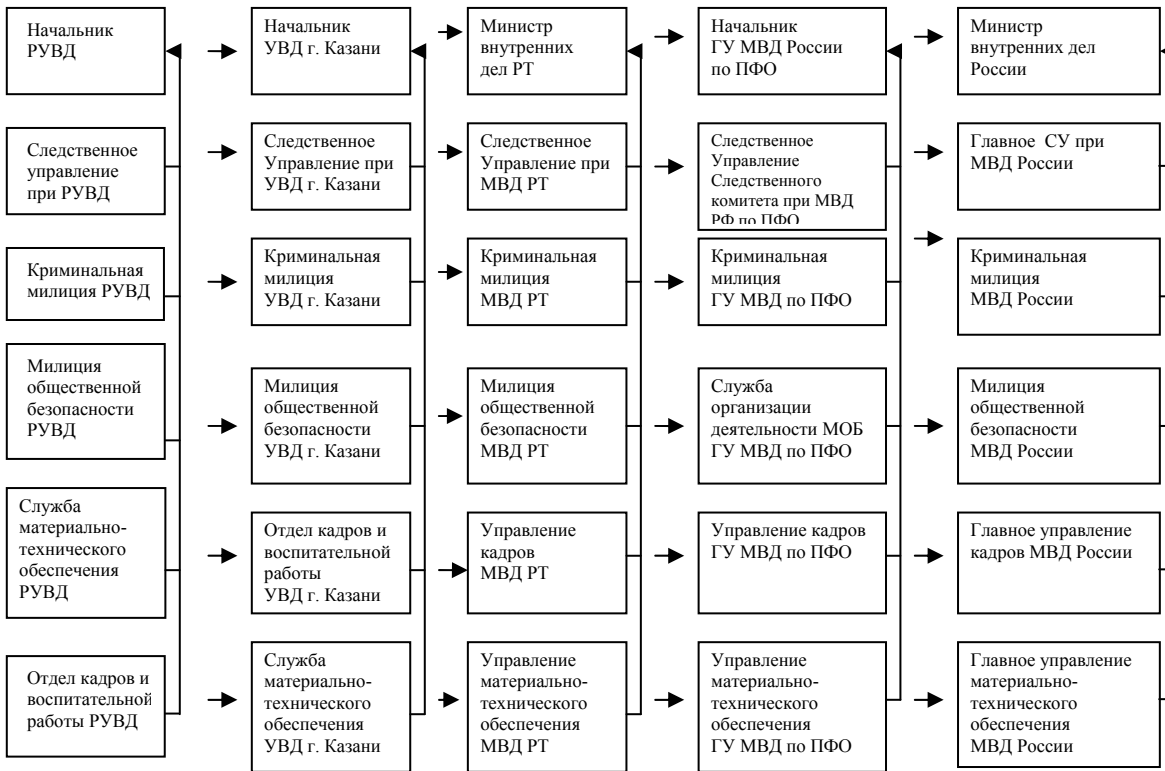


Схема дана на примере ведущих служб: следствие, криминальная милиция, милиция общественной безопасности, службы материально-технического обеспечения, кадры. Как видно из схемы, подразделения Министерства внутренних дел Республики Татарстан подчиняются как в целом МВД Российской Федерации, так и Главному управлению МВД РФ по Приволжскому федеральному округу. Чем ниже в структуре звено подразделения, тем больше у его сотрудников контролирующих, надзирающих и руководящих органов.

В идеале, сложную многоподчиненную структуру Министерства внутренних дел необходимо рассматривать не как гигантский спрут, а как систему противодействия проявлениям коррупции.

Внутренние и внешние антикоррупционные механизмы. Государственные антикоррупционные мероприятия

В настоящее время факт существования в России коррупции не отрицается никем. Проявляясь в самых разнообразных формах, коррупция стала очередным всероссийским бедствием. Совершенно избавиться от коррупции невозможно, но это не значит, что с ней не надо бороться. Антикоррупционные механизмы могут быть различными, в зависимости от структуры и размеров организации. Чем сложнее система, тем значительней в ней должны быть задействованы антикоррупционные мероприятия. Проблема коррупции существует и в Министерстве внутренних дел Республики Татарстан.

Кроме контрольно-надзирающих за милицией органов (прокуратура, суд, УФСБ), Министерство внутренних дел внутри себя имеет достаточные антикоррупционные механизмы. Проблема заключается в том, что не всегда эти механизмы должным образом функционируют.

Общая политика борьбы с коррупцией должна формироваться министром внутренних дел путем издания ведомственных нормативно-правовых актов, регламентирующих антикоррупционную деятельность, назначением и смещением руководителей высшего звена, назначением лиц, координирующих антикоррупционную деятельность структурных подразделений МВД, проведением регулярных заслушиваний этих руководителей по результатам работы.

Общим методом борьбы с коррупцией для всех имеющихся структур является профилактика внутри системы. Кроме того, для каждого структурного звена можно определить специфические методы и способы их реализации.

1. Руководство МВД РТ и его подразделений – контроль за законностью в деятельности подчиненных. Организация и проведение занятий по служебной подготовке с целью повышения профессионализма и морально-этического уровня сотрудников подразделений.

Руководители следственных подразделений - контроль за движением уголовного дела, согласование обвинительного заключения; контроль за принятием решений по задержанию лиц, подозреваемых в совершении преступлений, заключением под стражу; контроль за прекращением, приостановлением уголовных дел, продлением сроков по уголовным делам; контроль за сохранностью вещественных доказательств, личных документов граждан.

Руководители подразделений СКМ - организация работы подчиненных, контроль за соблюдением сроков по материалам предварительной проверки и материалам оперативно-розыскной деятельности, организация работы по раскрытию и выявлению преступлений. Контроль за

соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Руководители подразделений ПВС – организация работы подчиненных, организация проверок паспортно-визового режима, контроль за своевременной выдачей паспортов населению и регистрации по месту жительства.

Руководство подразделений ГИБДД – осуществление контроля за соблюдением законности при несении дорожно-патрульной службы, проведении профилактических мероприятий, принятие решений о привлечении к административной ответственности нарушителей правил дорожного движения.

2. Управление кадров МВД РТ, его территориальные подразделения, Управление психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел – управление персоналом, в том числе прием на работу, продвижение по службе, взыскания.

Осуществляется подбор кадров, определение требований к кандидатам на должность сотрудника ОВД, анализ собранных проверочных материалов кандидатов на службу, продвижение по службе, поощрения, наказания, проведение служебных проверок выявленных случаев нарушения служебной дисциплины, психологическое соответствие кандидатов на службу и действующих сотрудников милиции. Реагирование на жалобы граждан о неправомерных действиях сотрудников.

3. Учебные заведения – обучение.

Учебный Центр МВД РТ, ЕССШМ МВД РТ, КЮИ МВД РТ – данные заведения предназначены для профессиональной подготовки специалистов. Кроме того, КЮИ МВД РФ выпускает специалистов широкого профиля с высшим юридическим образованием. ЕССШМ МВД РФ выпускает специалистов по линии уголовного розыска и подразделений дознания со средне-специальным юридическим образованием.

На учебные заведения МВД возлагается обязанность повышать морально-этический уровень курсантов и слушателей. Преподавать им основы этики сотрудника милиции. Привить уважение к правам человека и разъяснить необходимость соблюдения этих прав в повседневной деятельности сотрудника ОВД.

4. Отдел общественных связей и информации МВД РТ и пресс-службы в территориальных ОВД – повышение доверия к милиции со стороны граждан, создание положительного имиджа сотрудника ОВД.

Выявление противозаконных и аморальных действий сотрудников ОВД. Своевременное и объективное информирование средств массовой информации о проведенных антикоррупционных мероприятиях Министерством внутренних дел. Повышение открытости и прозрачности деятельности милиции. Поощрение граждан, осуществляющих взаимодействие с органами правопорядка.

5. Криминальная милиция МВД РТ (Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (УБНОН), Управление по борьбе с экономическими преступлениями (УБЭП), Управление уголовного розыска (УУР), Управление собственной безопасности (УСБ) МВД РТ, Управление по борьбе с организованной преступностью криминальной милиции (УБОП КМ) МВД РТ, Контрольно-профилактический отдел (КПО) ГИБДД, телефоны доверия – метод выявления.

Управление собственной безопасности МВД РТ – основными задачами управления являются непосредственное выявление, предупреждение и пресечение правонарушений, совершаемых сотрудниками органов и подразделений внутренних дел республики.

Управление по собственной инициативе или по поручению министра проводит служебную проверку сообщений о преступлениях, совершенных милиционерами, а также должностных проступков, допущенных сотрудниками и руководителями структурных подразделений. В процессе оперативно-розыскных мероприятий оно пресекает проникновение в ряды органов внутренних дел участников преступных формирований, отдельных лиц, преследующих нечестные или корыстные цели. На Управление возложена обязанность осуществлять уголовно-процессуальную деятельность, оказывать методическую и практическую помощь подразделениям собственной безопасности, изучать состояние законности на местах и готовить обзоры, рекомендации и предложения руководству МВД РТ.

«Управление, - говорится об УСБ на сайте МВД республики, - наделено правом законодательной инициативы: оно вправе самостоятельно или при участии других подразделений разрабатывать нормативные, правовые и иные документы, связанные с вопросами укрепления законности и предупреждения правонарушений среди личного состава».

Управление по борьбе с организованной преступностью МВД РТ – проведение оперативно-розыскных мероприятий с целью выявления преступлений, совершенных организованными преступными группировками.

Управление по борьбе с экономическими преступлениями МВД РТ – проведение оперативно-розыскных мероприятий с целью выявления преступлений, совершенных в сфере экономики.

Управление уголовного розыска – проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на раскрытие преступлений против личности и имущественных преступлений. Организация работы по этим же направлениям в территориальных подразделениях. Оказание помощи территориальным подразделениям в раскрытии особо тяжких и серийных преступлений.

Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков – проведение оперативно-розыскных мероприятий с целью выявления преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств.

Вышеперечисленные подразделения криминальной милиции при осуществлении своей непосредственной деятельности зачастую выявляют причастность сотрудников милиции к совершенным преступлениям, либо

получают информацию о преступных связях милиционеров с членами организованных преступных группировок. В таком случае полученная информация незамедлительно передается в Управление собственной безопасности МВД РТ и, как правило, проверяется и реализовывается совместно.

Контрольно-профилактический отдел ГИБДД – реагирование и проверка жалоб граждан на незаконные действия сотрудников ГИБДД.

Проведение профилактических мероприятий. Работа по выявлению нарушений среди сотрудников ГИБДД. Проведение проверки по информации полученной по телефону доверия ГИБДД. В случае выявления признаков преступления со стороны сотрудников ГИБДД, информируется руководство ГИБДД и Управление собственной безопасности.

Телефоны доверия - основным предназначением является получение сообщений граждан, в том числе анонимных сообщений о совершенных, совершаемых или готовящихся преступлениях, а также о незаконных действиях сотрудников милиции.

Телефон доверия на базе Бюро криминальной информации при штабе УВД города Казани начал свою работу с 1996 года. Телефон действует в автономном режиме, без оператора. Каждые три часа с магнитных носителей снимается информация и в письменном виде предоставляется для личного рассмотрения начальнику УВД города Казани либо руководителю, исполняющему обязанности начальника УВД города Казани. Полученные сообщения адресуются в подразделения, в компетенцию которых входит проверка информации в зависимости от ее содержания.

Единый телефон доверия МВД РТ - 91-20-02. Телефон доверия УВД г. Казани – 052. По телефонам доверия можно конфиденциально сообщить информацию о готовящихся преступлениях, терактах, преступниках, находящихся в розыске.

На пейджер УБЭП МВД РТ по телефону 91-21-21 для аб. 9021 можно передать сообщение о фактах коррупции в органах государственной власти и управления.

6. Управление материально-технического и хозяйственного обеспечения МВД РТ – инвентаризация имущества с целью недопущения хищений и присвоений, обеспечение материально-техническими средствами во избежание коррупции с целью получения средств, необходимых для работы (ГСМ, канцтовары, оргтехника и т.д.).

Финансово-экономическое управление МВД РТ – проверка и организация финансовой деятельности МВД РТ и его территориальных и структурных подразделений с целью недопущения и выявления нецелевого использования денежных средств и их хищения.

7. Наставники – метод воспитания.

Целью института наставничества является обучение практическим навыкам и знаниям стажеров и молодых специалистов, не имеющих опыта практической работы. Наставником назначается опытный сотрудник подразделения, имеющий длительный стаж работы в этом подразделении.

На период стажировки на наставника возлагается ответственность за нарушения, допущенные стажером.

Кроме обучения профессиональным навыкам, на наставника возлагается обязанность по формированию у стажера неприятия к использованию своего служебного положения с целью получения выгоды и нарушения закона.

Деятельность структур Министерства внутренних дел по борьбе с коррупцией пересекается с внешними антикоррупционными механизмами (см. Таблицу 1). Эффективность совместной деятельности напрямую зависит от слаженности во взаимодействии.

Таблица 1. Внешние антикоррупционные механизмы

Прокуратура	рассмотрение материалов, возбуждение и расследование уголовных дел, возбужденных в отношении сотрудников милиции, контроль и надзор за проведением оперативно-розыскной деятельности. Участие при проведении оперативных мероприятий совместно с УСБ МВД РТ для проведения неотложных следственных действий в случае выявления сотрудниками УСБ признаков преступления в действии сотрудниками милиции. Разработка плана совместных следственно-оперативных мероприятий по уголовным делам, возбужденным в отношении сотрудников милиции.
Управление Федеральной Службы Безопасности РФ по РТ	в компетенцию некоторых подразделений УФСБ РТ входит проведение оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению фактов коррупции в МВД. Эту деятельность сотрудники УФСБ могут осуществлять как самостоятельно, так и совместно с Управлением собственной безопасности МВД РТ.
Суды	рассмотрение жалоб и заявлений граждан на неправомерные действия сотрудников милиции; проверка обоснованности проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, которые должны проводиться только по судебному решению.
Государственная Дума РФ	принятие антикоррупционных законов, надзор за деятельностью органов внутренних дел.
Президент РФ	издание указов, направленных на противодействие коррупции в государственной службе, надзор за деятельностью органов внутренних дел.
Граждане	жалобы, заявления, сообщения о фактах проявления коррупции в милиции, содействие органам государственной власти при проведении антикоррупционных мероприятий.
Общественные правозащитные организации	проведение общественных расследований случаев коррупции, юридическое сопровождение дел жертв коррупции, осуществление мониторинга коррупции и общественного анализа коррупционности нормативно-правовых актов, обучение сотрудников правоохранительных органов и просвещение граждан.
Средства массовой информации	освещение антикоррупционной деятельности органов государственной власти, проведение журналистских расследований, формирование общественного мнения.

Интересен некоторый опыт зарубежных государств в области борьбы с коррупцией.

Эта мера повторяет разработанную и осуществленную на рубеже 60-70 годов в США операцию «Шейх». Действующие под прикрытием восточных «денежных мешков» агенты ФБР появлялись в офисах и кабинетах крупных чиновников, конгрессменов, губернаторов штатов и проверяли их на честность и неподкупность, предлагая взятки. Скандал разразился грандиозный, многим тогда пришлось поставить крест на своей карьере, распрощаться с высокими должностями.⁵

Подобная операция была проведена и в Италии миланской прокуратурой - «чистые руки» (по-итальянски «мани пулите») в 1992 году, направлена была против коррупции в высших эшелонах власти. В результате этой акции были арестованы десятки крупнейших, сотни более мелких фигур итальянской политики и экономического Олимпа и практически прекратили свое существование ведущие политические партии Италии. Но в последнее время там стали встречаться рассуждения о том, что «гильотина» «мани пулите» рубила головы напрасно, ведь они отрастают вновь и вновь. Но координатор «мани пулите» Джерардо Д. Амбозио не считает эту работу напрасной хотя бы потому, что «сегодня итальянцы стали относиться к коррупции как к преступлению, а раньше относились как к норме жизни».⁶

В России за последние 10 лет проводятся государственные акции, направленные на борьбу с коррупцией в органах внутренних дел.

С 1994 года по предложению Президента России (Указы №1390 от 18.09.1993, №1016 от 24.05.1994, постановление Правительства РФ №1014 от 8.09.1994) в органах исполнительной власти субъектов федерации был введен институт специальных помощников глав исполнительной власти субъектов федерации по вопросам преступности и коррупции – штатных работников главка по организованной преступности МВД России. Основные их задачи – организация защиты органов исполнительной власти от проникновения и влияния организованной преступности, коррупции и других преступных посягательств, защита экономики регионов, а также обеспечение взаимодействия правоохранительных органов и координации их усилий в этом направлении.

В 1996 году на всей территории Российской Федерации, в том числе в Республике Татарстан, в органах внутренних дел введены телефоны доверия. С целью упрощения процедуры получения информации от граждан. Так как по телефонам доверия информация может передаваться конфиденциально.

В числе проводимых акций есть связанные с кадровыми и структурными изменениями: 2001 год – новый министр внутренних дел Б. Грызлов сменил начальника ГУСБ МВД РФ. Новым начальником назначен генерал-майор Константин Ромодановский, бывший сотрудник ФСБ России. В 2002 году статус сотрудника милиции приравнен к статусу

⁵ Шевченко В. Алгоритм выбора: свои и чужие, или честные и остальные. Томск, 2000. С. 35.

⁶ Там же.

государственного служащего. Сотрудники ДПС переведены из сержантского в офицерский состав.

В 2002 году ГУСБ МВД РФ совместно с городской прокуратурой провело проверку столичных подразделений ГИБДД и территориальных ОВД ГУВД. В операции участвовало более 200 сотрудников ГУСБ МВД и прокуратуры. При проверке были установлены причины и условия, которые способствуют развитию коррупции среди сотрудников милиции, по своей работе связанных с автотранспортом. Возбуждено более 500 уголовных дел.

Повышена заработная плата сотрудникам милиции. Оплата штрафов за нарушения ПДД производится через сбербанк. Принят новый КоАП. Снижен размер штрафов за некоторые административные правонарушения, в том числе за нарушения ПДД.

2003 год. Было введено ограничение оснований для остановки транспортных средств по городу Москве и ограничены основания для проверки документов сотрудниками милиции. Разрешено сотрудникам УВО города Москвы подрабатывать в свободное от службы время.

По Республике Татарстан проведенным исследованием не было выявлено каких-либо значительных специальных мер, направленных на борьбу с коррупцией в органах внутренних дел, предпринимаемых со стороны государства. А общероссийские мероприятия в Татарстане прошли практически незамеченными, и проблема существования коррупции в милиции осталась неразрешенной. Данный вывод можно сделать исходя из результатов проведенного анкетирования граждан, телефонного опроса.

Результаты исследования

Полученные в ходе исследования результаты анкетирования и телефонного опроса граждан можно разбить на несколько направлений:

блок 1 – оценка доверия населения к милиции;

блок 2 – оценка степени коррумпированности органов внутренних дел, наиболее частые проявления бытовой коррупции;

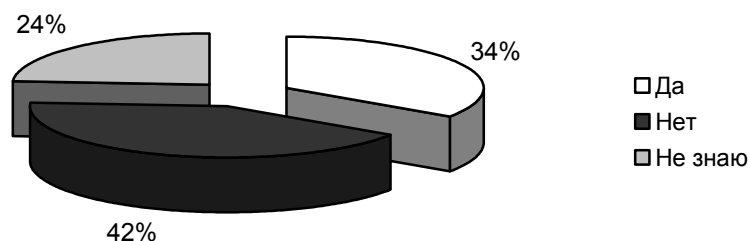
блок 3 – оценка необходимости борьбы с коррупцией и мнение населения о методах борьбы с ней.

Анкетирование и телефонный опрос проводился среди жителей городов Казани и Набережных Челнов Республики Татарстан.

К первому блоку относится анализ ответов на вопросы: «Довольны ли Вы работой милиции? Обращались ли Вы за помощью в милицию? Если да, то по какому поводу? Помогли Вам в милиции при обращении? Боитесь ли вы стать жертвой коррупции в милиции?»

Довольных работой органов правопорядка оказалась одна треть респондентов. Почти половина негативно относится к ее деятельности. (см. Диаграмму 1).

Диаграмма 1.
Довольны ли вы работой милиции?

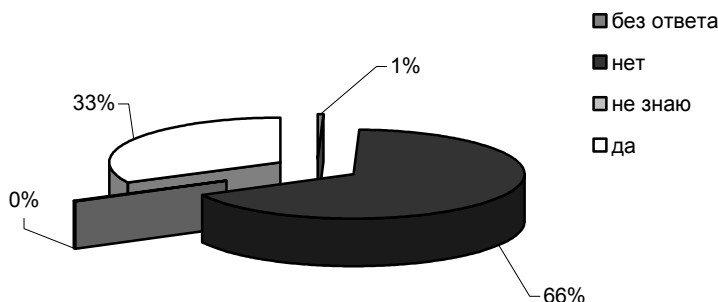


Для сравнения можно привести результаты исследования, проведенного в 2002 году среди жителей города Саратова – «В целом на сегодняшний день опрошенные граждане скорее недовольны, чем довольны работой сотрудников ОВД, и наибольшее недовольство вызывают коррупция (12,2%), грубость (12,2%), бездействие (10,4%), равнодушие сотрудников правоохранительных органов (9,7%) и неодинаковое отношение к людям с разным социальным статусом и положением в обществе (9,8%). При этом у опрошенных мужчин наибольшее недовольство вызывает коррупция в рядах правоохранительных органов (14,8% от общего числа опрошенных мужчин), а у женщин — грубость сотрудников правоохранительных органов (12,9%). У мужчин же грубость стоит на 2-м месте (11,4%), а у женщин на 2-м месте бездействие и неодинаковое отношение к людям с разным социальным положением в обществе (10,7%). Респонденты мужского пола бездействие поставили на 3-е место (10,1%), а женщины выделили равнодушие и коррупцию (10,3%).»⁷

⁷ «Милиция и права человека». Саратов, 2002. С. 11.

При этом за помощью в милицию обращались только 33% респондентов, 66% - не обращались (см. Диаграмму 2). Из числа довольных работой милиции – 41% обращались к ней за помощью, а 56% - не обращались. Так же распределилось соотношение и из числа недовольных работой милиции: 41% - обращались, 55% - не обращались. То есть нельзя сделать однозначный вывод, что недовольство органами милиции объясняется только негативными личными контактами граждан при обращении за помощью.

Диаграмма 2.
Обращались ли вы за помощью в милицию?



Из числа респондентов, кто обращался за помощью в милицию, примерно одинаково распределилось количество тех, кому помогли и кому не помогли: 35% и 34% соответственно. Кроме того, 25% респондентов ответили, что им в милиции помогли частично (Диаграмма 3).

162 человека обращались за помощью в милицию в связи с совершенными кражами, далее, по нисходящей: по факту хулиганства – 56, в связи с угоном – 46, по факту грабежа – 30 (см. Диаграмму 4).

Диаграммы 5, 6, 7 свидетельствуют о том, что в среднем процент лиц, кому при обращении в милицию была оказана помощь, очень маленький. Наибольший процент (39%) составляют лица, кому была оказана помощь при обращении по факту угона (см. Диаграмма 6). При обращении по фактам кражи и грабежа – помощь была оказана 28% и 15% (см. Диаграммы 5, 7).

Диаграмма 3.
Помогли ли вам в милиции (из числа обратившихся за помощью)?

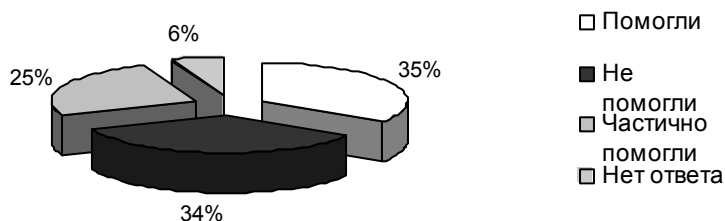


Диаграмма 4.
Поводы обращения в милицию



Диаграмма 5.
Помогли ли вам в милиции при обращении (из числа обратившихся по факту кражи)?

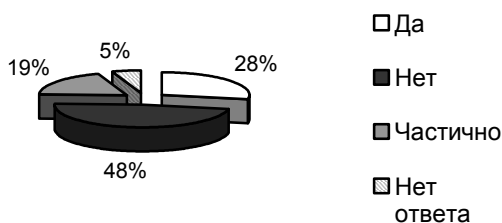


Диаграмма 6.
Помогли ли вам при обращении в милицию (из числа обратившихся по факту угона)?

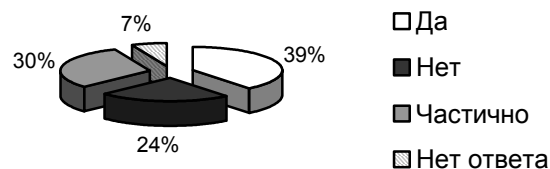
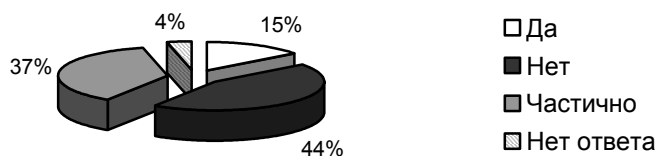


Диаграмма 7.
Помогли ли вам при обращении в милицию (из числа обратившихся по факту грабежа)?



Обращает на себя внимание следующее соотношение:

- из числа граждан, обратившихся в милицию по факту кражи:
 - помощь работниками милиции не была оказана - 48%,
 - недовольны работой милиции – 52% (см. Диаграмму 8);

- из числа граждан, обратившихся в милицию по факту угона:
 - помощь работниками милиции не была оказана - 24%,
 - недовольны работой милиции – 37% (см. Диаграмму 9);
- из числа граждан, обратившихся в милицию по факту грабежа
 - помощь работниками милиции не была оказана - 44%,
 - недовольны работой милиции – 67% (см. Диаграмму 10);

В целом недовольных работой милиции все же больше, чем тех, кому по факту обращения не была оказана помощь. Особенно заметна разница в группе обратившихся в милицию по факту грабежа.

Диаграмма 8.
Довольны ли вы работой милиции (из числа обратившихся в милицию по факту кражи)?

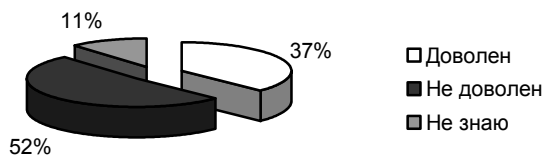


Диаграмма 9.
Довольны ли вы работой милиции (из числа обратившихся в милицию по факту угона)?

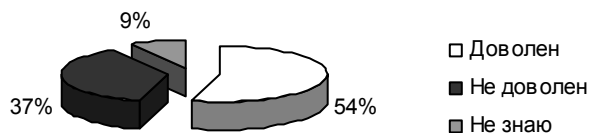


Диаграмма 10.
Довольны ли вы работой милиции (из числа обратившихся в милицию по факту грабежа)?

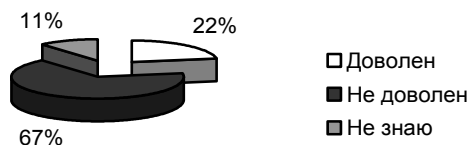
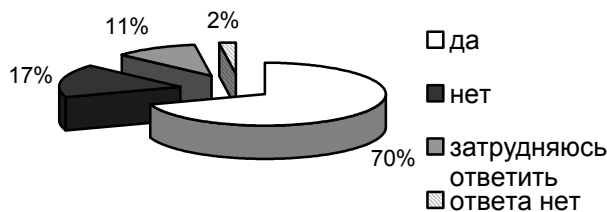


Диаграмма 11.
Бойтесь ли вы стать жертвой коррупции в милиции?



Результаты ответов на этот вопрос должны наиболее настораживать. Граждане не должны видеть в милиции угрозу. Милиция должна нести на себе функции охраны правопорядка и защищать граждан от преступных посягательств на их жизнь, здоровье и собственность. Недовольство граждан действиями работников милиции, незначительные результаты исследования по случаям, когда гражданам была оказана помощь при обращении в милицию, приводит к

негативной оценке деятельности милиции в целом. Большая часть респондентов боится стать жертвой коррупции в милиции (см. Диаграмму 11). Во втором блоке исследования рассматривается вопрос, с чем это связано.

Второй блок – анализ ответов на вопросы:

Как часто Вы сталкивались с коррупцией в милиции? На ваш взгляд, в чем проявляется коррупция в милиции? Были ли случаи вымогательства у вас взятки со стороны сотрудников милиции? Если да, то в какой форме это проявлялось? Как Вы отреагировали на это предложение? Были ли у вас случаи, когда предложение взятки сотрудникам милиции было для Вас выгодным? Если да, то почему это было выгодным для вас?

В Республике Татарстан граждане достаточно часто сталкиваются с проявлениями бытовой коррупции в милиции. По телефонному опросу, с коррупцией сталкивалось из общего числа опрошенных – 24%. По результатам анкетирования с коррупцией сталкивались 52% респондентов, из них очень часто – 11%, часто – 22%, редко – 19%. Никогда не сталкивались с коррупцией – 40% (см. Диаграммы 12 и 13).

Проявление коррупции в милиции, по ответам граждан, выражается во взятках, вымогательстве и денежном подкупе. В меньшем количестве указаны такие проявления, как халатное отношение к работе, сокрытие преступлений, покровительство «мафиозных структур», нарушение законодательства (см. Диаграмму 14).

У 37% респондентов сотрудники милиции вымогали взятку (см. Диаграмму 15), при этом в 59% случаев милиционеры намекали на необходимость дачи взятки, а в 32% - требовали взятку в открытой форме (см. Диаграмму 16).

То есть вымогательство взятки со стороны сотрудников милиции – достаточно частый факт. А из имеющихся случаев вымогательства взятки в открытой форме – 32% – говорит о том, что работники милиции не боятся быть привлеченными к ответственности за свои действия. Вероятно, осознавая, что существующие механизмы борьбы со взяточничеством, реально не действуют. Для того, чтобы привлечь должностное лицо за получение взятки, необходимо его задержание с поличным. А это достаточно сложная процедура. Кроме того, большей части граждан выгоднее дать работнику милиции взятку – 57% (см. Диаграмму 21), чем быть привлеченным к уголовной или административной ответственности. Зачастую дача взятки, даже если она по размеру не меньше штрафа за административное правонарушение, выгоднее для граждан тем, что экономит время, не создает проблем (см. Диаграмму 22).

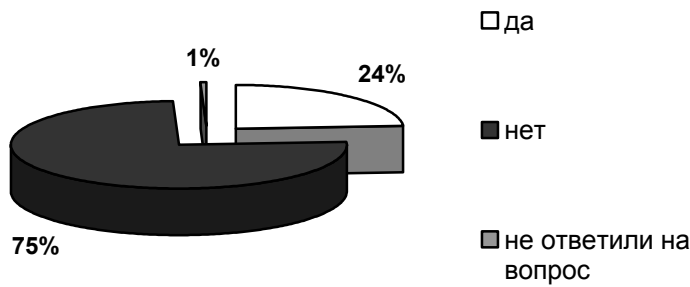
В связи с этим большая часть респондентов – 55% -- приняла предложение работников милиции о взятке (см. Диаграмму 17), отклонили предложение работников милиции – 31%.

19% респондентов, несмотря на то, что дача взятки была для них *невыгодна*, *приняли* предложение работников милиции о даче взятки (см. Диаграмму 18).

А 32% респондентов *отклонили* предложение, хотя оно и было для них *выгодным* (см. Диаграмму 19)

В данном случае заметно преобладание граждан с социально-полезным поведением, когда мотив и цель отказа от дачи взятки не имеют значения, так как потенциальными субъектами дачи взятки не было совершено общественно-опасное деяние, входящее в состав объективной стороны преступления.

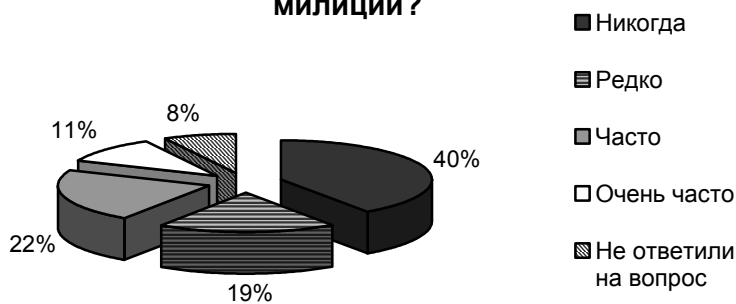
Диаграмма 12.
Сталкивались ли вы с коррупцией в милиции, в том числе в ГАИ?



Как видно на этой диаграмме, почти четверть опрошенных сталкивались с коррупцией в милиции.

В анкетах для граждан вопрос был сформулирован немного по-другому:

Диаграмма 13.
Как часто вы сталкивались с коррупцией в милиции?



Одна третья часть респондентов сталкивается с коррупцией часто или очень часто.

Полученные данные по Республике Татарстан подтверждаются результатами всероссийского опроса по репрезентативной выборке (N=1500, 40 субъектов РФ, 160 точек опроса), проведенного независимым исследовательским центром РОМИР по изучению ситуации с коррупцией в России. Как показал опрос, 20,4% россиян сталкивались с различными проявлениями коррупции многократно. Несколько раз в жизни сталкивались с коррупцией 21,3% граждан. Редко, один-два раза в жизни, встречались с проявлениями коррупции 17,8% опрошенных. Никогда не сталкивались с коррупцией 38,6% опрошенных. Затруднившихся с ответом практически не было.

Диаграмма 14.
В чем проявляется коррупция в милиции?

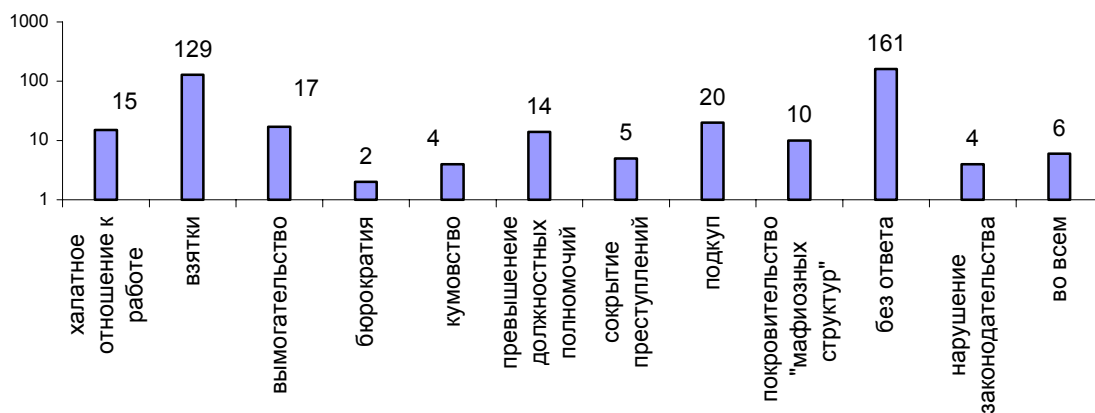


Диаграмма 15.
Были ли случаи вымогательства у вас взятки со стороны сотрудников милиции?

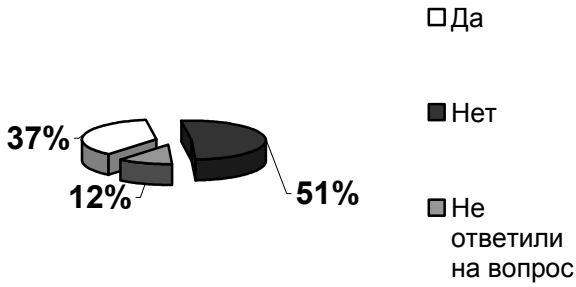


Диаграмма 16.
В какой форме проявлялось вымогательство у вас взятки со стороны сотрудника милиции (из числа ответивших, что случаи вымогательства были, 349 чел.)

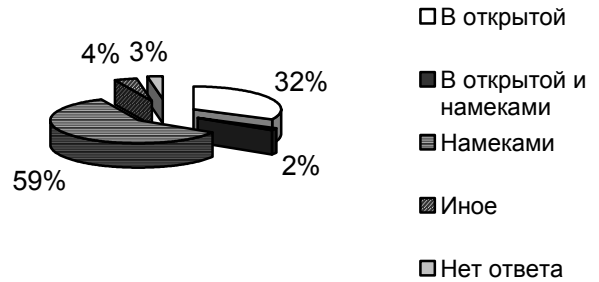


Диаграмма 17.
Как вы отреагировали на вымогательство взятки со стороны сотрудника милиции (из числа ответивших, что случаи вымогательства были, 349 чел.)

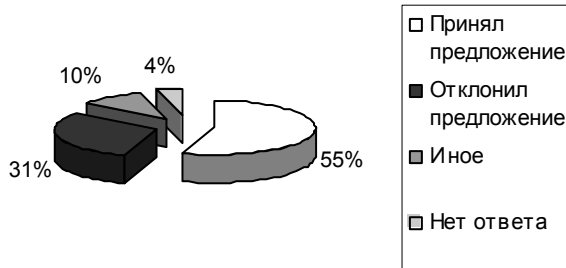


Диаграмма 18.
Были ли случаи, когда предложение взятки сотрудником милиции было для вас выгодным (из числа респондентов, принявших предложение сотрудника милиции о взятке, 195 чел.)?

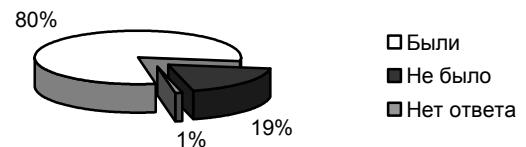


Диаграмма 19.
Были ли случаи, когда предложение взятки сотрудником милиции было для вас выгодным (из числа респондентов, отклонивших предложение сотрудника милиции о взятке, 133 чел.)?

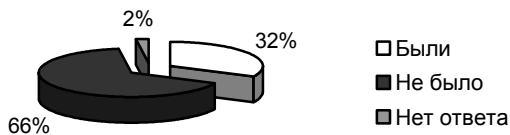
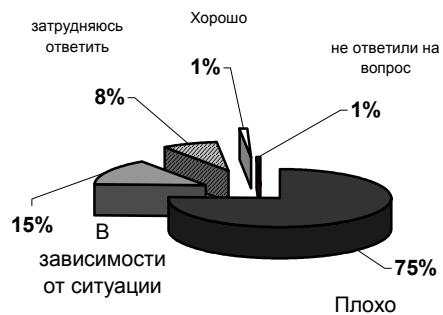


Диаграмма 20.
То что милиция берет взятки - это хорошо или плохо.



Из результатов анкетирования видно, что в основном люди относятся к тому, что милиционеры берут взятки, отрицательно, но находились и те, которые считают, что в этом есть и свой положительный момент (см. Диаграмму 20).

Интересно, для сравнения, привести результаты исследования по теме «Положение с коррупцией в органах внутренних дел», проведенного в 2002 году по Приморскому краю. Сотрудники ОВД Приморского края на вопрос: Достояна ли порицания коррумпированность

сотрудников органов внутренних дел? - в 18,3% случаев отвечают – да, а 65,8% - нет. На этот же вопрос курсанты учебных заведений МВД отвечают: да – 51,7%, нет – 23,3%; граждане: да – 61%, нет – 33,5%. При этом затруднились с ответом: сотрудники ОВД – 15,9%, курсанты – 25%, граждане – 5,5%.⁸

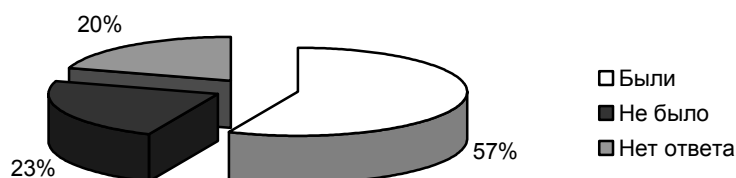
Разница в ответах между сотрудниками ОВД и курсантами (выпускниками) учебных заведений МВД наглядно свидетельствует о существующей нравственно-профессиональной деформации среди работающих сотрудников органов внутренних дел.

Кроме того, понятна негативная оценка граждан коррумпированности сотрудников милиции, а 33,5% граждан считающих, что порицать коррумпированность не нужно, можно отнести к числу лиц, для которых выгоднее договориться с сотрудником милиции (например, дать взятку, вместо уплаты более крупного штрафа за ДТП).

Из общего числа опрошенных граждан, проживающих в Казани и Набережных Челнах – 57% признали, что у них были случаи, когда выгоднее дать сотруднику милиции взятку.

Диаграмма 21.

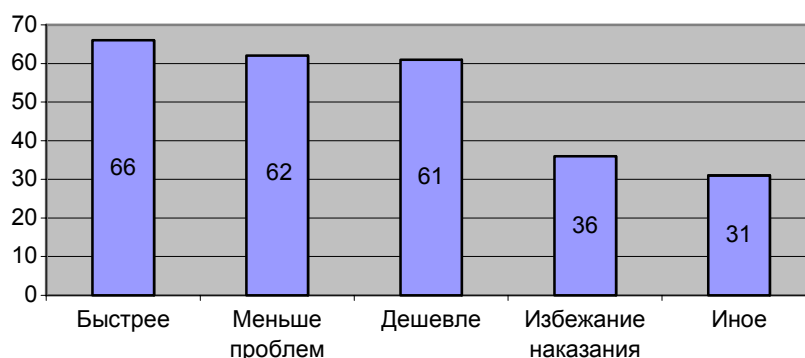
Были ли у вас случаи, когда предложение взятки сотрудником милиции было для вас выгодным?



При этом причины выгоды взятки распределились следующим образом:

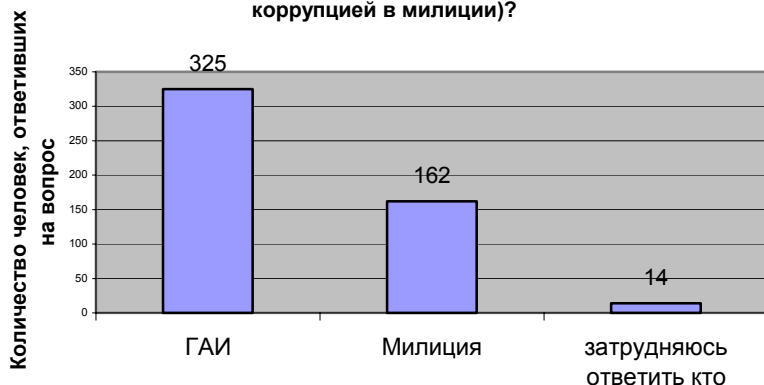
Диаграмма 22.

Почему для вас взятка была выгодной?



⁸ «Положение с коррупцией в органах внутренних дел» (2002 г., Приморский край)

Диаграмма 23.
 Это были сотрудники ГАИ или других подразделений милиции? (из тех, кто ответил, что сталкивался с коррупцией в милиции)?



Вывод о том, что из числа милицейских подразделений граждане чаще всего сталкиваются с коррупцией в ГАИ, подтверждается большинством других исследований.

По результатам опроса общественного мнения в городе Самара, из числа органов, в которых большинство или все должностные лица воспринимаются коррумпированными, на первом месте – правоохранительные органы – 57,9%.⁹

Наиболее коррумпированными органами государственной власти, как предприниматели, так и граждане назвали правоохранительные органы и автоинспекцию (хотя формально ГИБДД входит в состав МВД, т.е. правоохранительного министерства).¹⁰

По результатам исследования, проведенного по Приморскому краю¹¹ из всех подразделений органов внутренних дел чаще всего берут взятки сотрудники ГИБДД – 27,4%

Диаграмма 24.
 Это был офицер или сержант? (из тех, кто ответил, что сталкивался с коррупцией в ГАИ).

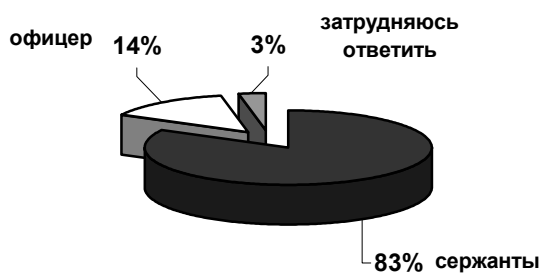
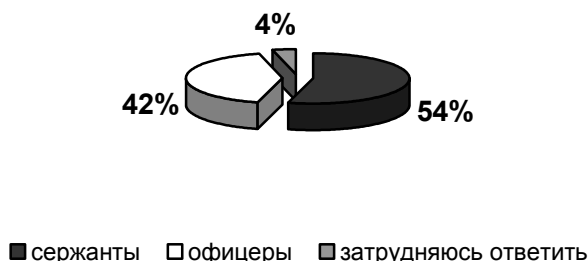


Диаграмма 25.
 Это был офицер или сержант? (из тех, кто сталкивался с коррупцией в других подразделениях милиции).



Как видно из вышеприведенных диаграмм (24, 25), сержанты берут взятки чаще, чем офицеры. Возможно, это обусловлено тем, что сотрудники из числа сержантского состава по роду своей работы чаще контактируют с населением, чем сотрудники из числа офицерского состава. Так же это обусловлено тем, что образовательный уровень сержантов ниже, чем офицерский.

Исследованием установлено, что милиция в Татарстане так же, как и в других регионах, подвержена бытовой коррупции, которая в основном проявляется во взяточничестве. Наиболее коррумпированным подразделением МВД Республики Татарстан является ГИБДД. В структуре же ГИБДД сильно выделяется младший начальствующий состав, к которому относятся сержанты, старшины и прапорщики.

К третьему блоку относится анализ ответов на вопросы: Считаете ли вы, что с коррупцией в милиции необходимо бороться? Если «да», то какими методами? Если «нет», то почему вы так считаете?

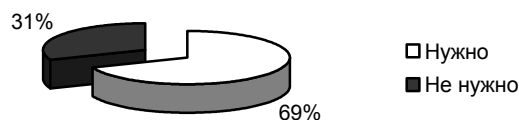
⁹ Коррупция в Самарской области. Результаты опроса общественного мнения, октябрь 2001 г. Самара, 2002.

¹⁰ «Диагностика российской коррупции: социологический анализ». 2001.

¹¹ «Положение с коррупцией в органах внутренних дел» (2002 г., Приморский край).

Несмотря на тот факт, что определенный процент респондентов (57%), признает, что были случаи, когда предложение взятки сотрудником милиции было для них выгодным, все же 69% - признают, что с коррупцией в милиции необходимо бороться (см. Диаграмму 26).

Диаграмма 26.
Нужно ли бороться с коррупцией в милиции?

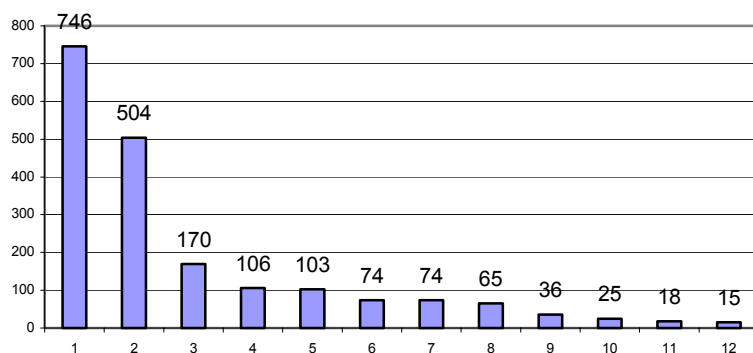


Прежде чем выяснять методы борьбы с коррупцией, необходимо рассмотреть причины коррумпированности сотрудников органов внутренних дел. Исследования по этой теме проводились по различным городам и регионам Российской Федерации в течение последних лет, что свидетельствует о важности проблемы.

Исследованием по Приморскому краю¹² установлено, что для 78,9% сотрудников милиции, среди основных причин коррумпированности, на первом месте стоит низкая заработная плата. Также главной причиной коррумпированности, только в большем соотношении, называют низкую заработную плату курсанты – 98,3%. Граждане в 83,7% называют одной из основных причин нравственную деградацию сотрудников ОВД (для сотрудников милиции эта причина на третьем месте); в 79,2% - недостатки в подборе и расстановке кадров ОВД (сотрудники милиции – 69,6%, курсанты – 70%).

Исследование, проведенное в Самарской области по теме «Коррупция в Самарской области»,¹³ показало, что подавляющее число респондентов (45%) считают стремление к личной выгоде ключевой причиной коррупции. Низкое жалование госслужащих (17%) и несовершенное законодательство (10%) - еще две причины коррупции. Чрезмерная бюрократия и недостаточный внутренний контроль стоят на гораздо более низком уровне в качестве причин коррупции.

Диаграмма 27.
Какими методами нужно бороться с коррупцией в милиции?



¹² Там же.

¹³ Коррупция в Самарской области. Результаты опроса общественного мнения, октябрь 2001 г. Самара, 2002.

1. Повысить зарплату.
2. Не знаю.
3. Личные качества людей, работа с кадрами.
4. Бесплезно, все равно будут брать.
5. Усилить контроль .
6. Нужны изменения в обществе, в МВД, в правительстве, в руководящем составе.
7. Не давать взятки, не нарушать закон.
8. Наказывать.
9. Изменить закон.
10. Не ответили на вопрос.
11. Гласность, прозрачность МВД.
12. Выгонять, увольнять.

Главной мерой борьбы с коррупцией в рядах милиции Татарстана граждане считают повышение заработной платы. Так считает большинство респондентов (см. Диаграмму 27).

Если сравнить полученные результаты с исследованием, проведенным в Самарской области¹⁴, там наиболее эффективными мерами, по мнению большинства респондентов, названы меры по повышению прозрачности органов власти и улучшению информированности граждан о своих правах. Далее поддержку получили такие подходы, как более жесткие меры внутреннего административного контроля и аудиторских проверок, правоохранные действия и санкции против нарушителей закона. Упроченная система средств массовой информации и обучение этике в школах также рассматривались респондентами в качестве весьма эффективных подходов к снижению уровня коррупции. К прочим средствам, рассматриваемым в качестве эффективных, отнесены следующие: повышение профессионализма системы правосудия и гражданской службы; разработка действенной программы этики, обеспеченной правовой санкцией, включая программу по финансовым декларациям, мониторинг которой может быть эффективно налажен; защита неофициальных информаторов (тех, кто информирует правоохранные или вышестоящие органы о нарушениях со стороны руководства своих учреждений); развитие групп общественного надзора.

Так же в исследовании по Самарской области респондентам было предложено ответить своими словами на вопрос: «Если бы у вас была возможность предпринять что-либо для борьбы с коррупцией, что именно вы бы предприняли?». В большей части ответов (25%) отдавалось предпочтение методам наказания, включая судебное преследование или наказание правонарушителей (7%), применение различных санкций, таких как увольнение или смещение с должности коррумпированных должностных лиц (6%), тюремное заключение и высылка (4%), а также смертный приговор (8%). 35% ответов связаны с укреплением правовой системы государства, включая совершенствование или принятие более жесткого законодательства (13%), внедрение более суровых санкций (11%) и более жесткое обеспечение выполнения законов (11%). В 7% ответов содержались предложения по мерам, относящимся к проведению реформ в правительстве, которые включали бы реорганизацию правительства, совершенствование процесса подбора кадров, сокращение кадрового состава, укрепление добропорядочности и профессионализма, а также повышение прозрачности органов власти. В 4% ответов предлагалось повысить жалование госслужащих. Заметная доля ответов (14%) содержала призывы к более совершенному контролю, надзору, аудиту и подотчетности. 9% ответов содержали предложения по большей вовлеченности граждан в антикоррупционную деятельность, в основном, посредством юридического и этического просвещения и повышения осведомленности, отказа от дачи взяток и сообщения о случаях коррупции.¹⁵

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

Из всех граждан, принявших участие в исследовании, 228 человек считают, что с коррупцией в милиции бороться не нужно, при этом большинство из них – 146 человек – указывают на бесполезность такой борьбы (см. Диаграмму 28).



По результатам анализа проведенного опроса и анкетирования граждан, можно сделать выводы об уровне коррупции в органах внутренних дел Республики Татарстан, причинах коррупции, её распространенности, наиболее подверженных коррупции подразделениях; а также о действенных, по мнению граждан, методах борьбы с коррупцией.

Выводы и рекомендации. Причины коррупции

Обработка и анализ результатов исследования дает основания полагать, что граждане Республики Татарстан постоянно сталкиваются с проявлениями бытовой коррупции в милиции, то есть с действиями сотрудников милиции из подразделений, наиболее часто контактирующих с населением, направленными на извлечение личной выгоды в ходе несения службы, при этом нарушаются права и интересы лиц, находящихся в прямой и непосредственной зависимости от милиционера. Как правило, это проявляется в вымогательстве взяток. Чаще всего сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД, но не редки случаи взятничества или иных должностных преступлений в других подразделениях МВД. Наиболее коррумпированными являются сотрудники младшего начальствующего состава.

Бытовая коррупция в милиции Татарстана носит массовый характер. 24% респондентов сталкивалась с коррупцией в милиции, 70 % опасаются стать жертвой коррупции.

Подавляющее большинство считает, что с коррупцией в милиции нужно бороться. Хотя, по мнению многих, мероприятия, направленные на борьбу с коррупцией, не принесут положительных результатов, то есть борьба с коррупцией бесполезна.

Среди методов борьбы с коррупцией граждане в основном называют повышение заработной платы, но эксперты Правозащитного Центра не считают это радикальной мерой, которая может резко снизить уровень коррупции.

Точку зрения граждан на эту проблему можно объяснить тем, что общественное мнение в Республике Татарстан формируется средствами массовой информации, где постоянно подчеркивается низкий уровень заработной платы сотрудников милиции и плохое материально-техническое оснащение органов внутренних дел.

В ходе исследования были выявлены следующие причины возникновения и существования бытовой коррупции в органах внутренних дел:

1. Низкий уровень заработной платы.

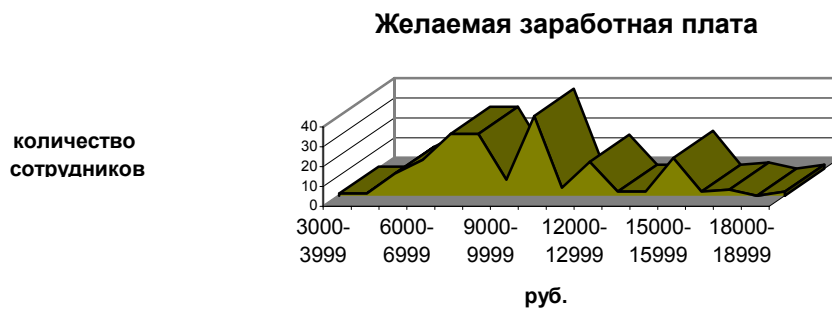
Из результатов проведенного в 2002 году исследования видно, что милиционеры очень не довольны размерами своей заработной платы. На момент проведения исследования она составляла 3–4 тысячи рублей в зависимости от должности, звания и стажа работы сотрудника милиции. Этого явно не достаточно для того, чтобы содержать себя и членов семьи, тем более, если нет собственной квартиры и ее приходится снимать, ведь арендная плата за однокомнатную квартиру составляет около 2 тысяч рублей. То есть более 50% зарплаты.

В некоторых районах Республики Татарстан, например в Альметьевске, существуют доплаты сотрудникам милиции из бюджета местной администрации, в размере 500 рублей на одного сотрудника милиции в месяц. Это, конечно, положительный фактор, но в целом это не на много улучшает материальное положение сотрудников милиции.

В крупных городах Республики Татарстан, таких как Казань, Набережные Челны, Альметьевск некоторые милиционеры выходят из положения путем различных подработок. В основном подрабатывают в качестве сотрудников служб безопасности увеселительных заведений, автостоянок, заправочных станций и

т.д., что запрещено законом. На основании Федерального закона «О милиции» сотрудникам милиции запрещена любая другая деятельность, кроме творческой, научной и преподавательской. А в данном случае сотрудниками милиции используется служебное положение, но не в целях защиты государственных интересов, а в целях защиты интересов коммерсантов, которые исправно платят им вторую зарплату, которая иной раз и превосходит зарплату на основной работе.

В результате обработки результатов анкетирования было установлено, что средний размер желаемой заработной платы, достаточной для содержания себя и своей семьи для сотрудников милиции на настоящий момент составляет около 10 тысяч рублей.



Из бесед с сотрудниками милиции видно, что такой маленький размер заработной платы является одной из основных причин коррупции в милиции, что на настоящий момент является очень серьезной проблемой.

«В своем докладе на заседании Государственной думы заместитель министра внутренних дел Соловьев Евгений Борисович признал факты коррупции в системе МВД – наличие «милицейских крыш», участие сотрудников милиции в выколачивании долгов за соответствующую плату в пользу коммерческих и криминальных структур, внедрение представителей криминальных группировок в органы милиции. По данным Евгения Соловьева, службой собственной безопасности МВД было пресечено около 800 подобных фактов. Всего к ответственности за злоупотребление служебным положением было привлечено более 10 тысяч сотрудников милиции, в том числе 2 тысячи к уголовной ответственности, 300 человек за прямые взятки.

В сложившейся ситуации главной задачей руководства МВД замминистра считает принятие пакета антикоррупционных законов (в частности разработанных в Комитете по безопасности Госдумы), усиление работы с кадрами, устранение общих причин и условий возникновения коррупции.

Сегодняшнее социально-экономическое положение в государстве напрямую влияет на обстановку в МВД. Кроме того, «странное» отношение государства к системе МВД – в настоящий момент заработок работников милиции значительно ниже оплаты труда работников прокуратуры, зарплат судей, государственных и муниципальных чиновников, хотя весь груз по охране порядка, профилактике и борьбе с преступностью несет милиция.

Очищения органов охраны правопорядка от скомпрометировавших себя руководителей и сотрудников, повышения престижа милицейской службы – главные направления в антикоррупционной деятельности руководства МВД в данное время».¹⁶

¹⁶ Пресс-релиз пресс-службы депутата Госдумы Валерия Останина от 21 ноября 2001 г.

2. Отсутствие должного контроля со стороны органов, надзирающих за деятельностью милиции и органов собственной безопасности МВД.

Как правило, принимает соответствующие методы реагирования только в том случае, когда факт коррупции уже выявлен и сотрудник милиции привлекается к уголовной ответственности, хотя очевидна необходимость проведения определенных профилактических мероприятий. Такая функция возложена на Управление собственной безопасности МВД РТ, но штат данного Управления не позволяет охватить всю огромную структуру МВД Татарстана. К тому же немногочисленные сотрудники УСБ также должны заниматься проведением проверок выявленных случаев нарушений законности сотрудниками милиции, проводить другие оперативно-розыскные мероприятия, заниматься проверкой кандидатов, поступающих на работу в органы внутренних дел и кандидатов на допуск к материалам, содержащим государственную тайну.

В некоторых подразделениях, например ГИБДД, существуют собственные службы, ответственные за проведение профилактических мероприятий. В ГИБДД существует так называемый контрольно-профилактический отдел (КПО). Однако руководство МВД России относится к этой службе достаточно предвзято.

Из интервью с начальником отдела оперативного реагирования Главного управления собственной безопасности МВД России Алексеем Сапрыкиным:

«КПО никоим образом нельзя сравнивать с УСБ. У КПО нет полномочий для проведения дознания и развертывания оперативно-розыскной деятельности. Если в КПО приходит заявление от гражданина с жалобой на, например, действия определенного инспектора ДПС, то его сотрудники обязаны выехать на место во всем разобраться и доложить своим руководителям.

Как использует полученный материал руководство ГИБДД — большой вопрос. Лично я не видел ни одного уголовного дела, возбужденного по материалам КПО. По моему мнению, данная служба надуманна. Мы знаем о ее существовании, но чем конкретно она занимается — остается загадкой. Во всяком случае, конкретных результатов деятельности КПО пока не видно».

3. Латентность преступлений в сфере коррупции.

Известно, что взятка выгодна как лицу дающему ее, так и получающему, т.к. первый решает свою проблему, а второй за счет этого получает материальную либо иную выгоду. Этот факт делает практически невозможным выявление такого рода преступлений. В основном в компетентные органы поступает информация о взятках только в том случае, когда имеет место случай вымогательства таковой.



В ходе исследования был проведен анализ статистических данных Прокуратуры Республики Татарстан о количестве уголовных дел, возбужденных по должностным преступлениям 2000-первая половина 2002 г. Исходя из результатов анализа, видно, что количество уголовных дел, возбужденных по факту дачи взятки, превышает количество

уголовных дел возбужденных по факту получения почти в 4 раза. Хотя по логике вещей количество тех и других преступлений не должно сильно отличаться друг от друга. Из этого можно сделать вывод, что дачу взятки гораздо легче выявить, чем ее получение (См. Диаграмму 29).

Отсутствие необходимого уровня правового сознания у большей части граждан.

Как будет видно из приведенного анализа телефонного опроса и анкетирования граждан, проживающих в городе Казани и городе Набережные Челны, одной из причин коррупции в милиции является отсутствие сознательности у граждан. Для некоторых категорий респондентов дача взятки – это, прежде всего, выгодно и экономит время. Причем некоторые из граждан (правда, очень низкий процент) считают это не просто выгодным, но и положительным фактором, и некоторые считают, что с коррупцией в милиции бороться не надо. Зачастую граждане сами способны спровоцировать дачу взятки, а милиционеры, которых государство не способно обеспечить, берут. При этом они не сильно задумываются над морально-этической стороной, оправдывая себя отношением со стороны государства.

3. Низкий уровень материально-технического обеспечения.

Правозащитным Центром города Казани за 2002 год было проведено мониторинговое исследование, направленное на изучение условий работы сотрудников милиции. Естественно, что при проведении исследования было затронуто и материально-техническое обеспечение.

Ниже приведены краткие результаты мониторинга:

Автотранспорт. Милиция оснащена, в основном, автомобилями отечественного производства марок УАЗ, ВАЗ, ГАЗ. Автомобили есть почти во всех службах и для работы их достаточно, но это не говорит о том, что больше автомашин не нужно. Но в случае увеличения количества транспортных средств обязательно возникнет проблема с ремонтом. Нагрузка на служебные машины очень большая и в среднем, за год милицейская машина проходит километраж, в 5 раз превышающий пробег частной автомашины за тот же срок. Милицейская машина списывается через пять лет, т.е. если воспользоваться простой арифметикой, то в конце срока эксплуатации техническое состояние спецмашины приближено к состоянию машины в возрасте 25 лет.

Зачастую обеспечение машины автозапчастями лежит на плечах водителей, за которыми закреплены автомашины, либо на плечах начальника подразделения, сотрудники которого пользуются данным транспортным средством. Если в большом городе можно иногда рассчитывать на спонсорскую помощь коммерсантов, то в отделах милиции на периферии это проблематично. Тем более что автомашинам приходится часто ездить по проселочным дорогам и по труднопроходимым местам, что ускоряет износ деталей, узлов и агрегатов транспортных средств.

При такой эксплуатации автомобилей, естественно, очень велик расход топлива. Но есть определенный лимит, который не возможно превысить. Так что и бензином приходится заправляться за свой счет. В особенности большой расход топлива у машин, закрепленных за оперативными подразделениями, т.к. в их работу входит задержание преступников, проведение обысков, сбор и проверка информации оперативного характера, оперативное сопровождение следственных

действий. Все это связано с частым использованием транспортных средств. Государственный месячный лимит бензина заканчивается уже к 20-м числам.

С *компьютерами* дело обстоит еще хуже. Преступность растет. Грамотность преступников тоже идет вверх. Милиция не успевает. Хорошо обеспечен компьютерной техникой только центральный аппарат МВД. В районных отделах и управлениях стоят компьютеры старых моделей, постоянно возникают проблемы с техническим состоянием принтеров и с их заправкой. У работников милиции нет доступа в Интернет. Факсы есть только у начальника отдела и в дежурной части. Доступ к пользованию ими сильно ограничен.

Многие компьютеры по своим техническим характеристикам могут быть использованы только для печатания документов. Хотя большинству сотрудников милиции по-прежнему приходится пользоваться печатными машинками. Что требует гораздо больше времени. И в случае утери документов, либо допущении опечаток и ошибок, приходится перепечатывать документ, чего не нужно делать при наличии персонального компьютера.

К тому же сотрудникам не доступны такие возможности, как создание баз данных и других компьютерных программ, облегчающих работу правоохранительных органах.

Сильно ощущается также нехватка *канцелярских товаров*: бумаги, папок, скоросшивателей, шариковых ручек, карандашей и т.д. Наибольший расход канцелярских материалов у следователей и дознавателей, которые в основном все приобретают за свой счет. И такие расходы не оплачиваются бухгалтерией.

Для работы сотрудников милиции, особенно следователей и дознавателей, крайне необходима юридическая и специальная литература: законы, кодексы, положения, комментарии к законам, постановления пленума Верховного Суда и т.д. Пользоваться библиотекой возможности, да и времени нет. Компьютерные базы правовых данных не доступны из-за отсутствия оргтехники и посредственной технической грамотности сотрудников милиции. За свой счет покупать очень дорого. А пользоваться одним кодексом на несколько человек – это проблемы не решит.

Для работы милиционерам необходимы хорошие *средства связи*. В настоящий момент МВД обеспечивает их только мобильными радиостанциями, по которым можно поддерживать связь со своим подразделением и между сотрудниками милиции, если они находятся в зоне приема этих радиостанций. Пейджеры и мобильные сотовые телефоны Министерством внутренних дел оплачиваются только для руководства.

Около года назад при МВД Татарстана была создана пейджинговая компания. Пользоваться ее услугами могут все граждане, но для сотрудников милиции абонентская плата снижена на 50 процентов.

Многие из сотрудников милиции, в основном оперативники по служебной необходимости, конечно, вынуждены использовать свои собственные средства мобильной связи, но это министерством так же не оплачивается.

Далеко не у всех сотрудников милиции квартиры оборудованы стационарными телефонами городских телефонных станций. Чего, естественно, быть не должно, т.к. милиция – это военизированная организация и в случае чрезвычайных происшествий весь личный состав МВД должен быть поднят по тревоге для оперативного реагирования, что быстро сделать невозможно, без наличия постоянной связи с сотрудниками.

Для эффективной работы по расследованию и раскрытию преступлений, фиксации и исследования вещественных доказательств необходимо хорошее оборудование экспертно-криминалистических подразделений. Нужны грамотные опытные специалисты, достаточное количество и качество расходных материалов, специальная техника и специальное компьютерное программное обеспечение, отдельные удобные кабинеты для проведения исследований и экспертиз.

В результате проведенного исследования во всех районных отделах и управлениях внутренних дел был выявлен, что ЭКО недостаточно оснащены всем вышеперечисленным. На периферии сильно ощущается недостаток квалифицированных специалистов. В Казани – недостаток расходных материалов и специальной техники.

Немаловажным фактором, влияющим на эффективность работы милиции, являются условия, в которых должны работать сотрудники милиции. Т.е. состояние зданий, кабинетов, опорных пунктов и других служебных помещений подразделений органов внутренних дел. Постоянно должен проводиться текущий ремонт зданий.

Зачастую сотрудники милиции и руководство милицмейских подразделений вынуждены обращаться за спонсорской помощью к коммерсантам. Причем спонсорская помощь тратится на то, чтобы укомплектовать личный состав подразделения необходимыми предметами, обеспечивающими нормальную деятельность отделов и управлений внутренних дел. Т.е. используется для служебных целей. Для обеспечения нормальной деятельности необходимы: автотранспортные средства, а так же их ремонт, обеспечение запасными частями и горюче-смазочными материалами, компьютеры и другая оргтехника, средства мобильной и стационарной связи. Люди, которые не стеснены в финансовых средствах могут себе позволить подобное меценатство, но известно, что ничего не делается просто так, и орган внутренних дел становится в какой-то мере обязанным этому коммерсанту.

Зная напряженную криминогенную обстановку на территории Республики Татарстан и Российской Федерации в целом, можно проследить определенную цепочку, протягивающуюся от милиции к коммерсантам, а далее от коммерсантов к представителям организованных преступных группировок, «делающим крышу» этим коммерсантам.

Счетная палата представила депутатам Государственной Думы РФ факты грубых нарушений целевого использования бюджетных средств Министерством внутренних дел РФ. Как сообщил член Думского Комитета по безопасности Валерий Останин, согласно отчету, были допущены серьезные нарушения при организации конкурса и размещения заказов на поставку товаров, выполнению работ и оказанию услуг для государственных нужд МВД.

Подобный отчет Счетной палаты о расходовании бюджетных средств в МВД РФ, Думский Комитет по безопасности уже рассматривал в сентябре 2002 года. И тогда приводились факты разбазаривания бюджетных средств: на приобретение ковровых дорожек для оборудования салонов служебных автомашин было истрачено 143 тыс. рублей, на тонирование стекол – 353 тыс. рублей; был отмечен большой перерасход лимита на пользование сотовой связью. Один только водитель министра перерасходовал 62 тыс. рублей.

Валерий Останин внес предложение, направить материалы проверки Счетной палаты в Генеральную прокуратуру РФ для проведения расследования и для

решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц. Аргументировав это тем, что министерство всегда жалуется на нехватку бюджетных средств на содержание милиции, что отделы внутренних дел, служебный транспорт находятся в нищенском состоянии. Не хватает горючего, обмундирования, нет средств даже на канцелярские принадлежности. И при этом – тонировка стекол, ковровые дорожки для автомобилей, иномарки за валюту, сотовая связь.¹⁷

Существующая проблема с бытовой коррупцией в органах внутренних дел не может быть решена только внутренними антикоррупционными механизмами. Необходимо планомерное проведение комплекса мероприятий, направленных на борьбу с коррупцией как со стороны МВД, так и государственных органов, общественности, средств массовой информации, общественных организаций. Прежде всего, руководство Министерства внутренних дел должно осознать, что проявления бытовой коррупции дезорганизуют работу милиции, наносят существенный вред интересам граждан и авторитету органов правопорядка.

Ликвидировать коррупцию в милиции за короткий промежуток времени, конечно же, не удастся. Усилия должны быть направлены, в первую очередь, на снижение вреда от бытовой коррупции в милиции.

¹⁷ Светлана Листопадова. Куда уходят милицейские деньги // Информационно-политический бюллетень РДП «Яблоко» № 7 (43) апрель 2003. С. 11.

Рекомендации по снижению вреда от бытовой коррупции в органах внутренних дел

1. Для того чтобы предотвратить поступление на службу в органы внутренних дел лиц с коррупционным потенциалом, необходимо усовершенствовать порядок проверки кандидатов на службу. Для чего требуется сбор более полной информации, индивидуальная работа психолога. Если кандидат на службу в ОВД имеет стаж работы в какой-либо гражданской организации, инспектор отдела кадров должен осуществлять сбор характеризующего материала лично. При этом требуется ввести административную либо дисциплинарную ответственность за дачу заведомо ложной характеристики на кандидата. В том числе при переводах внутри МВД РТ. В личном деле стажера, по окончании срока стажировки, должна быть характеристика от наставника. Ответственность за дачу заведомо ложной характеристики сократит возможность принятия на службу либо перевод сотрудника, зарекомендовавшего себя с отрицательной стороны.

2. Для участковых уполномоченных милиции необходимо проведение переаттестаций по итогам работы в течение года, где должна учитываться характеристика от населения участка.

3. Ввести в качестве показателя работы органов внутренних дел общественное мнение. Особенно этот показатель важен в оценке работы служб милиции общественной безопасности, таких как патрульно-постовая служба милиции, служба участковых уполномоченных милиции, ГИБДД.

Сотрудники этих служб по роду своей деятельности постоянно контактируют с населением. Соответственно имеет смысл в качестве критерия оценки деятельности указанных подразделений ввести сбор информации у граждан, проживающих и работающих на обслуживаемом участке. Такое мероприятие, проводимое регулярно – 1 раз в квартал, позволит выявить уровень коррупции в милиции на данной территории. Анкетирование населения могут проводить сотрудники центрального аппарата МВД либо представители общественных организаций по поручению МВД. Анкета адресуется территориальному сектору, обслуживаемому постоянно закрепленным участковым уполномоченным и нарядом ППСМ. Кроме того, в анкете должна быть графа о том, где граждане, кроме этого сектора, сталкивались с коррупцией в ОВД. Полученная информация должна передаваться в центр сбора информации Управления кадров МВД РТ. Информация должна быть только по личным контактам с милицией. В наихудших секторах в обязательном порядке должна проводиться проверка со стороны УСБ и Управления кадров.

Результаты анализа проведенного анкетирования должны публиковаться, со сравнительным анализом результатов предыдущего опроса.

4. Такой же общественный опрос может проводиться и в отношении сотрудников ГИБДД МВД РТ среди владельцев автотранспортных средств по месту проведения технического осмотра автомашин. В анкету включаются вопросы: где вы в последний раз сталкивались с коррупционными действиями сотрудников ГИБДД (только с указанием места); дата и время происшествия; сотрудник ГИБДД был один? Это был патрульный экипаж или сотрудники на стационарном посту?

5. У каждого сотрудника ГИБДД должна быть ламинированная постоянно обновляемая таблица штрафов, по которой он обязан остановленному водителю указать размер взимаемого за соответствующее нарушение штрафа.

6. Система получения водительских удостоверений в ГИБДД должна быть упрощена. Для чего необходимо отменить обязательное обучение и упростить сдачу теста, ограничив его минимальным количеством вопросов по знанию правил дорожного движения.

7. Чтобы свести к минимуму проявления бытовой коррупции при прохождении технического осмотра автотранспорта, можно вывести данную функцию из сферы ГИБДД. Если ввести обязательное страхование автогражданской ответственности, то в технически исправном состоянии автотранспортных средств будут заинтересованы страховые компании. А за допустимым уровнем выделения выхлопных газов должна следить экологическая милиция.

8. Бытовая коррупция среди сотрудников служб криминальной милиции чаще всего проявляется в вынесении незаконных или необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Первым шагом должно быть усиление контроля со стороны непосредственных руководителей. Категорически запретить утверждение постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела без предоставления сотрудником всего материала. Проверять обязательную регистрацию материала.

9. В дальнейшем необходимо возложить обязанность принятия решений (в том числе при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела) по жалобам и заявлениям граждан только на сотрудников следствия и дознания. Службы криминальной милиции и милиции общественной безопасности ограничить только сбором проверочного материала, проведением оперативно-розыскных мероприятий.

10. В связи с тем, что существующий Контрольно-профилактический отдел УГИБДД МВД РТ частично дублирует функции УСБ МВД РТ, целесообразно его упразднить. А за счет высвободившихся штатных единиц, создать отдельное подразделение при УСБ, которое будет осуществлять проверку деятельности сотрудников ГИБДД, как наиболее подверженного бытовой коррупции подразделения.

11. Как показало исследование, собственный антикоррупционный потенциал МВД РТ большой и заключается не только в работе Управления собственной безопасности. В связи с чем в МВД РТ должно быть одно ответственное лицо, координирующее деятельность всех структурных подразделений МВД РТ, направленных на противодействие коррупции. Эти функции могут быть возложены, например, на начальника УСБ МВД РТ, либо на кого-то из заместителей министра внутренних дел РТ.

12. Необходимо существенно изменить организационно-управленческую структуру МВД, сократить структурные подразделения и звенья, в том числе, упразднить УВД городов, где есть районные управления, упразднить структуры Центрального аппарата, дублирующие функции. Система должна быть четкой. Существенно сократить внутреннюю иерархию, когда рядовой сотрудник имеет до 7 руководящих звеньев. На уровне РУВД цепочка подчиненный-начальник должна состоять не более чем из 3-х звеньев. В этом случае легче проследить систему подчинения, кто несет ответственность.

13. Государственной Думе необходимо в кратчайшие сроки принять Закон о противодействии коррупции.

14. Работниками прокуратуры расследуются уголовные дела по обвинению гражданских лиц, поддерживается обвинение в суде по уголовным делам, расследовавшимся в органах внутренних дел, и в то же время, прокуратура должна осуществлять надзор за соблюдением законности в деятельности органов внутренних дел, расследовать уголовные дела по обвинению сотрудников милиции. Возникает коллизия, требующая разрешения. Расследование уголовных дел в отношении работников милиции и поддержание в суде обвинения в отношении сотрудника милиции – должно быть выведено из функции территориальной прокуратуры и передано в специальное подразделение прокуратуры республики.

15. Общественными правозащитными организациями должна активно вестись пропаганда социально-полезного поведения, должны выявляться факты коррупции в милиции, оказываться содействие компетентным органам в проведении антикоррупционных мероприятий.

16. В средствах массовой информации должны публиковаться только объективные проверенные факты. Необходимо направить усилия на пропаганду честного, законопослушного сотрудника милиции, которому можно и нужно доверять. А также пропагандировать, что и давать, и брать взятки в равной степени плохо, что недопустимо нарушать закон, а в случае нарушения закона необходимо нести наказание, а не стремиться уклониться или избежать этого.

17. Ввести обязательный личный номерной жетон для каждого сотрудника милиции, в том числе для сотрудников следствия.

Приложения

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Анкета

Правозащитный Центр города Казани проводит акцию, направленную на борьбу с коррупцией в милиции. Предлагаем вам принять участие в социологическом исследовании по этой теме. Помогая нам в заполнении этой анкеты, вы помогаете себе и своим близким.

Пожалуйста, постарайтесь точно ответить на каждый из вопросов. Подчеркните нужный ответ или поставьте галочку в соответствующем месте.

1. Довольны ли вы работой милиции?

Да _____ Нет _____ Не знаю _____

2. Обращались ли вы за помощью в милицию?

Да _____ Нет _____ Не знаю _____

3. Если да, то по какому поводу?

4. Помогли вам в милиции при обращении?

Да _____ Нет _____ Частично _____

5. Как часто вы сталкивались с коррупцией в милиции?

Очень часто _____ Часто _____
Редко _____ Никогда _____

6. На ваш взгляд, в чем проявляется коррупция в милиции?

7. Были ли случаи вымогательства у вас взятки со стороны сотрудников милиции?

Да _____ Нет _____

8. Если да, то в какой форме это проявлялось?

В открытой _____ Намеками _____ Иное _____

9. Как вы отреагировали на это предложение?

Принял это предложение _____ Отклонил его _____ Иное _____

10. Были ли у вас случаи, когда предложение взятки сотрудником милиции было для вас выгодным?

Да _____ Нет _____

11. Если да, то почему это было выгодным для вас?

12. Считаете ли вы, что с коррупцией в милиции необходимо бороться?

Да _____ Нет _____

13. Если «Да», то какими методами?

14. Если «Нет», то почему вы так считаете?

15. Бойтесь ли вы стать жертвой коррупции в милиции

Да _____ Нет _____

БЛАГОДАРИМ ЗА УЧАСТИЕ.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Вопросник к телефонному опросу

1. Здравствуйте, Правозащитный Центр города Казани проводит исследование по коррупции в милиции. Просим вас ответить на несколько вопросов. Сталкивались ли вы, ваши близкие родственники или знакомые с коррупцией в милиции, в том числе ГАИ: взятки, «крышевание», заказные уголовные дела, оказание законных или незаконных услуг за деньги или иные ценности, обирание пьяных? (Да/Нет).

2. В чем это проявлялось? (Ответ).

3. Как вы относитесь к коррупции в милиции, это хорошо или плохо? (Хорошо/Плохо).

4. Как надо бороться с коррупцией в милиции? (Ответ).

Исх. № _____ от « ____ » _____ 2003 года

**Министру Внутренних Дел
Республики Татарстан
генерал-лейтенанту милиции
А.А. Сафарову**

Уважаемый Асгат Ахметович,

Общественная организация «Правозащитный Центр города Казани» проводит работу по проектам «Соблюдение прав человека в правоохранительных органах» и «Создание общественного механизма противодействия коррупции в милиции».

Данные проекты являются частью исследования, направленного на изучение препятствий в деятельности судов, милиции и следственных изоляторов. В своей деятельности Правозащитному Центру удалось заручиться поддержкой прокурора Республики Татарстан, начальника Управления Судебного Департамента при Верховном суде РФ в РТ, Уполномоченного по правам человека в РТ, председателя квалификационной коллегии судей РТ. С двумя первыми подписаны договоры о совместной деятельности, с третьим подобный договор находится на стадии подписания.

В рамках проекта «Общественный механизм противодействия коррупции в милиции» проводится анкетирование населения, в том числе телефонный опрос, с целью выявления общественного мнения о коррупции в правоохранительных органах. На сегодняшний день опрошено более 2000 человек в городе Казани и более 1000 человек в городе Набережные Челны. 62,4% опрошенных считают, что самым коррумпированным подразделением МВД РТ является ГИБДД, в связи с чем данное подразделение вызывает особый интерес для проекта как целевая группа.

В рамках проекта «Соблюдение прав человека в правоохранительных органах» запланировано проведение анкетирования сотрудников органов внутренних дел Республики Татарстан.

В целевую группу исследования входят: сотрудники ППС, ООДУУМ, ОУР, ПДН, следственных подразделений. Проведение анкетирования запланировано в районных Управлениях внутренних дел города Казани: Авиастроительном, Советском, Вахитовском, Кировском, Московском, НовоСавиновском, Приволжском, включая их территориальные подразделения; а так же в органах внутренних дел Республики Татарстан: ОВД Центральный города Набережные Челны, УВД города Альметьевска, Бугульминский ГРОВД, Тетюшский ГРОВД, Буинский ГРОВД, Елабужский ГРОВД.

С целью успешного проведения исследования

прошу:

1. Оказать содействие при проведении данного исследования в подразделениях МВД Республики Татарстан, проинформировав начальников территориальных подразделений.
2. Из числа компетентных сотрудников МВД РТ назначить консультанта, который примет участие в проведении исследования.
3. Предоставить сведения о количестве сотрудников в каждой службе каждого территориального подразделения для точного определения процента респондентов.
4. Рассмотреть вопрос о совместной работе сотрудников Правозащитного Центра г. Казани и сотрудников МВД Республики Татарстан (Управления кадров или Управления собственной безопасности) по выявлению фактов взяточничества среди сотрудников ГИБДД на территории РТ.

Председатель Совета

Чиков П.В.

Т Е Л Е Г Р А М М А

КУДА: УВД Альметьевска, Наб.Челны, ГРОВД Бугульмы, Елабуги

КОМУ: Начальнику

В соответствии с указанием министра внутренних дел Республики Татарстан необходимо оказать содействие общественной организации «Правозащитный Центр города Казани» в проведении анкетирования сотрудников ведущих служб.

Для этого необходимо 8 апреля 2003 года ГРОВД г.Елабуги, 9 апреля 2003 года УВД г.Набережные Челны, 10 апреля 2003 года ГРОВД г.Бугульмы, 11 апреля 2003 года ГУВД г.Альметьевска организовать встречу сотрудников центра, выделить помещение для проведения анкетирования и 10% списочного личного состава представляющих следующие службы: ОУР, ООДУУМ, ППС, ПДН, следствие. При формировании списка исходить из процентного соотношения этих служб в структуре органа внутренних дел.

**Заместитель министра внутренних дел
Республики Татарстан
генерал-майор милиции**

А.В.Вайда

№ 23/44

«7» апреля 2003г.

Исполнитель:

№ _____ телеграммы по журналу
учета исход.

Отдел информации и общественных связей МВД РТ

Фамилия: Насырова

Телефон: 91-36-59

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «ПРАВООЗАЩИТНЫЙ ЦЕНТР ГОРОДА КАЗАНИ»

Уставные цели:

- Повышение правового сознания граждан Республики Татарстан.
- Защита прав и свобод различных групп населения.
- Привлечение внимания общественности к социально значимым проблемам
- Создание условий для развития гражданского общества в Республике Татарстан путем усиления роли и влияния неправительственного некоммерческого сектора в обществе.

Реализованные проекты:

- «Мониторинг уголовного судопроизводства», поддержан Фондом Джона и Кэтрин Макартуров.
- «Издание газеты «Правозащитный вестник», поддержан Фондом Джона и Кэтрин Макартуров.
- «Общественный механизм противодействия коррупции в милиции», поддержан Институтом «Открытое Общество» (Фонд Сороса).
- «Татарстан: массовые нарушения прав человека и политические репрессии в 20-40-х гг. XX века», поддержан Благотворительным фондом «Точка Опоры».
- «Молодежь: работа над ошибками», поддержан Penal Reform International.
- «Civil Anti-Corruption Advocacy», поддержан Институтом «Открытое Общество» - Будапешт.

Партнерские проекты:

- «Программа общественных действий по повышению независимости и эффективности мировой юстиции» Нижегородского общества прав человека.
- «Борьба против пыток в России» Нижегородского комитета против пыток.
- «Мониторинг социально-экономических прав в России» Фонда «За гражданское общество» и Центра содействия демократии и прав человека.
- «Содействие развитию юридических клиник в России» Московской Хельсинкской Группы.
- «Мониторинг национализма и иных проявлений ксенофобии в России» Московской Хельсинкской Группы.

Публикации:

1. Доклад о состоянии прав человека в Республике Татарстан в 2001 году. См. в: Права человека в регионах Российской Федерации. Доклад 2001. МХГ, М., 2002.
2. Доклад о национализме и иных проявлениях ксенофобии в Республике Татарстан в 2001–2002 годах. См. в: Национализм, ксенофобия и нетерпимость в современной России. МХГ, М., 2002.
3. Каблова Н. А., Хабибрахманов О. И., Чиков П. В. Коррупция в милиции Татарстана. Причины. Масштаб. Схемы. Казань, 2003. – 56 с.
4. Хадиева Г. Н. Мониторинг социально-экономических прав в Республике Татарстан на соответствие международным стандартам / Под ред. проф. Л. Х. Мингазова. Казань, 2002. – 70 с.
5. Мониторинг уголовного судопроизводства. Милиция. Суды. Следственные изоляторы. Данные по Республике Татарстан / Под ред. проф. Ф. Р. Сундурова. Казань, 2003. – 150 с.
6. Султанбеков Б. Ф., Хакимзянов Р. Г. Политические репрессии в Татарстане. Законы. Исполнители. Реабилитация жертв. Казань, 2002. – 148 с.
7. Чиков П. В., Хадиева Г. Н., Мезяев А. Б., Насырова А. М. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства / Под ред. проф. Г. И. Курдюкова. Казань, 2002. – 204 с.

8. Хабибрахманова Л. И., Хабибрахманов О. И., Хадиева Г. Н., Чиков П. В. Справочник для освобождающихся из исправительных учреждений Республики Татарстан. Казань, 2003. – 80 с.
9. Каблова Н. А. Справочник для следователей. Казань, 2003. – 64 с.
10. Хабибрахманова Л. И., Чуприна Л. И. Справочник для начальников отрядов исправительных учреждений Татарстана. Казань, 2003. – 60 с.
11. Европейские стандарты в деятельности органов внутренних дел и пенитенциарных учреждений Татарстана. Казань, 2003. – 150 с.
12. Взаимодействие органов прокуратуры и неправительственных правозащитных организаций. Справочное пособие. Казань, 2003. – 70 с.

Правозащитный Центр заключил **договоры о совместной деятельности** и правовом сотрудничестве со следующими организациями и учреждениями:

- Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан.
- Прокуратура Республики Татарстан.
- Управление Судебного Департамента при Верховном Суде России в Республике Татарстан.
- Управление исполнения наказаний Минюста РФ по Республике Татарстан.
- Татарский Институт Содействия Бизнесу.

Контактная информация: 420021 г. Казань, а/я 110 ул. Заводская, д. 3, оф. 6
тел./факс: (8432) 93-04-71, 93-08-77, hrcenter@mi.ru, www.hrcenter.tol.ru

Структурные подразделения Центра

Юридическая Клиника

Руководитель – Ирина Хрунова, адвокат Адвокатской палаты Республики Татарстан. Тел. (8432) 73-14-13, xrunova@yandex.ru

Газета «Правозащитный вестник»

Редактор – Любовь Семина. Тел. (8432) 43-25-33, hrceditor@yandex.ru

Служба по защите прав человека в органах внутренних дел

Руководитель – Олег Хабибрахманов, generalx@yandex.ru

Служба по защите прав человека в судебной системе

Руководитель – Гузель Хадиева, ghadieva@yandex.ru

Служба по защите прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы

Руководитель – Лидия Хабибрахманова, hrcenter@mi.ru

Сдано 10.06.2003 г.
Подписано в печать 10.06.2003 г.
Формат А5
Бумага офсетная
Печать на ризографе
Гарнитура Arial, 10
Тираж 1000 экз.

Типография Правозащитного Центра г. Казани
420021 Казань, ул. Заводская, 3-6