

Тезисы выступления: «Правовое просвещение и информирование в контексте прокурорской деятельности»

*Заведующий отделом
научного обеспечения прокурорского
надзора и укрепления законности
в сфере государственной и муниципальной службы,
противодействия коррупции Научно-
исследовательского института Университета
прокуратуры Российской Федерации,
кандидат юридических наук*

Соколов Максим Александрович

Выступающими на данной площадке неоднократно отмечалась ценность и важность осуществления комплекса антикоррупционных мероприятий на твердой методической основе, я бы дополнил данное утверждение тезисом научно-обоснованной методологической основе.

В Университете прокуратуры Российской Федерации во взаимодействии с другими научными организациями проводится определенная работа на данном направлении в стремлении создать устойчивую научно-методическую основу деятельности по противодействию коррупции¹. Результаты проведенной работы свидетельствуют о нижеследующем.

В последние годы в Российской Федерации предприняты значительные усилия по снижению уровня коррупции в различных сферах жизнедеятельности.

Например, данные мониторингового исследования ВЦИОМа об уровне распространенности и восприятии коррупции в российском обществе свидетельствуют: если десять лет назад, когда был принят федеральный закон «О противодействии коррупции», только 39% граждан заявляли, что видят результаты борьбы с ней и ожидают снижения ее уровня в будущем, то в 2018 году их стало уже 55%². Более того, *Индекс борьбы с коррупцией*³ вышел из области отрицательных значений, за два года прибавив 29 пунктов: с -12 в 2016 г. до 17 в 2018 г. И это самый высокий показатель в XXI веке.

¹ Научный доклад: Деятельность прокуратуры по правовому информированию и правовому просвещению в сфере противодействия коррупции // Пункт 26 Плана работы НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации на 2019 г. (авторский коллектив)

² URL: <http://wciom.ru/index/pfp?id=236&uid=9139> (дата обращения: 13.06.2018).

³ Рассчитывается на основе математической обработки ответов на вопрос «Руководство страны постоянно говорит о необходимости борьбы с коррупцией. Видны ли Вам результаты этой борьбы, или нет?», измеряется в пунктах и может колебаться в пределах от -100 до 100. Чем выше его значение, тем более заметна эффективность такой борьбы.

Очевидно, что такой результат невозможен без определенных изменений в сознании всего общества.

Эксперты, комментирующие полученные данные отмечают, что позитивная динамика в общественном восприятии эффективности противодействия коррупции – следствие заметной активизации действий правоохранителей, а также освещения этой деятельности в СМИ⁴.

Вместе с тем социологические данные свидетельствуют⁵ о сохраняющихся в массовом сознании устойчивых представлениях о масштабности и распространенности коррупции в стране. При этом речь идет не просто о недостаточном уровне знаний населения о принимаемых на государственном уровне антикоррупционных мерах, а о наличии в обществе некоторого скепсиса в отношении возможности и эффективности противодействия коррупции как социальному явлению.

Действительно было бы неверным преувеличивать локальные успехи в противодействии коррупции в России и полагать, что актуальность этой проблемы заметно снижается.

Социологические данные свидетельствуют, что в российском массовом сознании сформировались довольно устойчивые представления о масштабности и распространенности коррупции в стране и серьезный *общественный скепсис* в отношении самой возможности и эффективности противодействия этому явлению. Сам факт существования подобных негативных взглядов (носящих характер стереотипов и предубеждений) в общественной психологии российских граждан является серьезным препятствием в борьбе с коррупцией. Именно преодоление таких, в определенном смысле можно сказать даже *мифологизированных*⁶, представлений основная мишень антикоррупционного просвещения и информирования.

То, что взгляды многих россиян на коррупцию, особенно ее масштабы, граничат с искаженными представлениями об этом социальном зле, подтверждает, например, следующий факт: примерно две трети опрошиваемых по этой тематике в последние два-три года утверждали, что сами они никогда не давали взятку никому⁷, а свои сужения о

⁴ См.: «Россияне поверили в успех в борьбе с коррупцией». Известия, 2018, 1 июня. URL: <https://iz.ru/750465/angelina-galanina/rossiiane-poverili-v-uspekhi-v-borbe-s-korrupciei> (дата обращения: 01.06.2018).

⁵ URL: <http://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/13984> (дата обращения: 16.02.2019).

⁶ Определение «мифологизированные» в данном случае отнюдь не указывает на малозначимость обсуждаемой проблемы или ее отсутствие, а означает, что суждения рядовых граждан о ней часто имеют утрированный и гиперболизированный характер, поскольку опираются на домыслы и слухи; они поверхностны, иррациональны и эмоционально насыщены. См.: Андрианов М.С. Мифологизация преступности // Энциклопедия юридической психологии, под ред. А.М.Столяренко. М., 2003, С. 54.

⁷ URL: <http://www.levada.ru/2016/04/06/predstavleniya-o-masshtabah-korrupsii-i-lichnyj-opyt> (дата обращения: 21.06.2016). Аналогичные данные приводились и в 2018 году на известном новостном портале Лента.Ру со ссылкой на Агентство РИА Новости и

распространенности коррупции в России многие выносят исключительно на основании сообщений в СМИ, или рассказов знакомых. Для сравнения: в исследовании «Бизнес-барометр коррупции», осуществляемом ТПП, суммарно примерно половина опрошенных предпринимателей либо «никогда не сталкивалась с проявлениями коррупции» (22%), либо «редко сталкивалась» в своей деятельности (34%). Примечательно, что каждый десятый опрошенный предприниматель *убежден*, что *отсутствие коррупции снизило бы объем продаж* (ответы на гипотетический вопрос исследователей, что бы было, если бы коррупция и взяточничество вдруг исчезли), а четверть респондентов вообще не смогли ответить как бы это повлияло на их бизнес. Что, на наш взгляд, демонстрирует: искаженные, или даже мифологизированные представления о коррупции присущи не только рядовым гражданам, но и тем, чье мнение об этом явлении, казалось бы, должно быть более компетентным и опираться исключительно на рациональные знания.

Существование подобных негативных взглядов (носящих характер стереотипов и предубеждений) в общественной психологии российских граждан является серьезным препятствием в борьбе с коррупцией. Преодоление подобных представлений – одна из основных целей антикоррупционного просвещения.

В этой связи задача повышения эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям, поставленная органам прокуратуры Национальным планом противодействия коррупции на 2018–2020 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378) является актуальной.

Антикоррупционное просвещение граждан, осуществляемое органами прокуратуры с целью повышения правовой грамотности и укрепления правосознания граждан, является одним из эффективных способов борьбы с коррупцией, комплекс просветительских мер, направлен на формирование в обществе антикоррупционных стандартов поведения и нетерпимого отношения к коррупции.

Полномочия прокурора в исследуемой сфере деятельности регулируются законодательством Российской Федерации и иными правовыми актами, в том числе приказами и указаниями Генерального прокурора Российской Федерации.

В частности, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию» (далее – Приказ № 471) подчеркнута необходимость

совершенствования работы органов прокуратуры по формированию правовой культуры общества и повышению юридической осведомленности граждан в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Антикоррупционное просвещение, осуществляемое органами прокуратуры, это – *разъяснение антикоррупционного законодательства различными способами, в любой предусмотренной законодательством форме, с использованием мер образовательного, воспитательного, информационного, организационного или методического характера в отношении неопределенного круга лиц, направленное на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры*⁸.

Органы прокуратуры, реализуя задачи по правовому просвещению в сфере противодействия коррупции, используют различные формы и методы этой деятельности.

Словесный метод является ведущим в системе обучения, поскольку позволяет передать большой объем информации в минимальный промежуток времени. Его основой является слово. Задача субъекта просвещения в этом случае заключается в том, чтобы посредством слов преподнести информацию слушателям.

Наглядный метод подразумевает применение в процессе просвещения наглядных пособий или других средств, которые отражают суть изучаемых объектов, процессов или явлений. Данный метод считается наиболее эффективным, так как имеет более широкие возможности воздействия на сознание человека. Использование компьютера и современных технологий позволяет внедрять все новые средства в систему наглядных методов.

Практический метод предполагает активную практическую деятельность слушателей в процессе выполнения ими различных упражнений. Он также допускает возможность проведения деловых игр, моделирующих изучаемые процессы или явления. Эффективность применения этого метода в значительной степени повышает использование в ходе просвещения различного рода оборудования или обучающих машин.

Объяснительно-иллюстративный метод. Его суть заключается в том, что субъект просвещения преподносит информацию слушателям при помощи комбинированных средств: устного и печатного слова, наглядных и практических материалов. Представляется, что для задач антикоррупционного просвещения этот метод обучения подходит в наибольшей степени.

⁸ Будаев С.Н., Васькина И.А. О некоторых вопросах осуществления прокурорами правового просвещения в сфере противодействия коррупции // Вестн. Рос. правовой академии. – 2017. – № 1. – С. 83.

К примеру важно, что в ходе учебных семинаров целесообразно обсудить со служащими и работниками слова, выражения и жесты, которые могут быть восприняты как просьба (намек) о даче взятки, и указать на необходимость воздерживаться от употребления подобных выражений при взаимодействии с гражданами. К числу таких выражений относятся, например, такие, как: «вопрос решить трудно, но можно», «спасибо, на хлеб не намажешь», «договоримся», «нужны более веские аргументы», «нужно обсудить параметры», «ну, что делать будем?» и т.д. В качестве вымогательства взятки также могут быть восприняты посетителями слова чиновника о низком уровне его заработной платы и нехватке денежных средств на реализацию тех или иных нужд; желание приобрести то или иное имущество, получить ту или иную услугу, отправиться в туристическую поездку; отсутствие работы у родственников служащего; необходимость поступления детей служащего в образовательные организации и т.д.⁹

Следует отметить, что по мнению 76 % опрошенных в ходе исследования экспертов освещение в СМИ результатов деятельности органов прокуратуры оказывает влияние на состояние по укреплению законности и правопорядка, а мероприятия по правовому просвещению и информированию, проводимые в форме лекций, бесед, иных выступлений прокуроров перед гражданами, участия в круглых столах, семинарах, научно-практических конференциях и т.д. и проводимые в форме выступлений прокуроров в СМИ и на интернет-ресурсах названы наиболее эффективными (60,6 %). При этом наиболее распространенными по использованию средствами взаимодействия со СМИ, по мнению тех же экспертов, являются интервью (37,2 %), круглые столы (15,68 %), информационные встречи (13,7 %) и пресс-конференции (11,7 %).¹⁰

Ориентируя участников конференции на прикладной характер выступления, обращаю внимание, что существуют Интернет-сайты, посвященные вопросам социальной рекламы, которые целесообразно использовать при подготовке просветительских мероприятий:

<http://www.isoc.ru/> Основная задача сайта – методическая помощь в организации работы по развитию социальной рекламы в России. Поддержка в формировании Концепций развития, Положений о конкурсах и фестивалях, проведение семинаров и разработка методик оценки эффективности социальной рекламы, предоставление материалов для выставок, экспозиций и показов рекламы;

⁹ Сухаренко А.Н. Антикоррупционная политика России: состояние и проблемы // Юридический мир. – 2013. – № 11.

¹⁰ В мае 2019 года проведено анкетирование слушателей факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Университета прокуратуры Российской Федерации по вопросам деятельности прокуратуры в области антикоррупционного просвещения и правового информирования.

<http://www.adme.ru/> Ресурс содержит работы с социальной рекламой художников, дизайнеров, фотографов, рекламистов, просто неравнодушных талантливых людей;

<http://www.socreklama.ru/> На портале представлены новости социальной рекламы в России и мире, аналитические статьи, интервью, выдержки из законов и экспертные мнения о социальной рекламе.

Одним из ключевых выводов научных исследований в сфере антикоррупционного просвещения и информирования заключается в том, что прокурорам следует учитывать психологические аспекты этой деятельности: имеющийся «информационный» фон, предрассудки и «мифологизированные» представления граждан о проблеме, искажения в передаче и восприятии информации и т.д.

Предложение с учетом обсуждения:

В контексте озвученных обстоятельств и с учетом контура обсуждаемой на данной площадке повестки, представляется целесообразным рассмотрение вопроса о корректировке статьи 13.3 Федерального закона 273-ФЗ в части дополнения перечня антикоррупционных мероприятий (часть 2) обязанностью проведения антикоррупционного просвещения и информирования.