

Подписано электронной подписью:

Вержицкий Данил Григорьевич

Должность: Директор КГПИ ФГБОУ ВО «КемГУ»

Дата и время: 2024-02-21 00:00:00

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования

«Кемеровский государственный университет»

Новокузнецкий институт (филиал)

федерального государственного бюджетного образовательного учреждения

высшего профессионального образования

«Кемеровский государственный университет»

Факультет физико-математический и технолого-экономический

Профилирующая кафедра теории и методики преподавания информатики

УТВЕРЖДАЮ:

Декан ФМиТЭФ

И.И. Тимченко

16. 03. 2016 г.

Рабочая программа дисциплины (модуля)

ФТД.2 Коррупция: причины, проявления, противодействие

Направление подготовки

44.03.05 Педагогическое образование (с двумя профилями)

Направленность (профиль) подготовки

Технология и Дополнительное образование

Программа: **прикладной бакалавриат**

Квалификация (степень) выпускника

бакалавр

Форма обучения

Очная, заочная

Год набора 2016

Новокузнецк, 2016

Лист внесения изменений

Сведения об утверждении:

утвержден (а) Ученым советом факультета
 (протокол Ученого совета факультета № 10 от 9.04.2015)
 на 2016 год набора
 Одобрен (а) на заседании методической комиссии
 протокол методической комиссии факультета № __ от __.__.201__)
 Одобрен (а) на заседании обеспечивающей кафедры
 протокол № 8 от 18.03.2015) Можаров М.С. (Ф. И.О. зав. кафедрой) / _____ (подпись)

Изменения по годам:

на год набора 201_____

утвержден (а) Ученым советом факультета
 (протокол Ученого совета факультета № __ от __.__.201__)
 на 20_____ год набора
 Одобрен (а) на заседании методической комиссии
 протокол методической комиссии факультета № __ от __.__.201__)
 Одобрен (а) на заседании обеспечивающей кафедры
 протокол № __ от __.__.201__) _____ (Ф. И.О. зав. кафедрой) / _____ (подпись)

на год набора 201_____

утвержден (а) Ученым советом факультета
 (протокол Ученого совета факультета № __ от __.__.201__)
 на 20_____ год набора
 Одобрен (а) на заседании методической комиссии
 протокол методической комиссии факультета № __ от __.__.201__)
 Одобрен (а) на заседании обеспечивающей кафедры
 протокол № __ от __.__.201__) _____ (Ф. И.О. зав. кафедрой) / _____ (подпись)

на год набора 201_____

утвержден (а) Ученым советом факультета
 (протокол Ученого совета факультета № __ от __.__.201__)
 на 20_____ год набора
 Одобрен (а) на заседании методической комиссии
 протокол методической комиссии факультета № __ от __.__.201__)
 Одобрен (а) на заседании обеспечивающей кафедры
 протокол № __ от __.__.201__) _____ (Ф. И.О. зав. кафедрой) / _____

СОДЕРЖАНИЕ

1. Перечень планируемых результатов обучения по дисциплине (модулю), соотнесенных с планируемыми результатами освоения образовательной программы
2. Место дисциплины в структуре ООП
3. Объем дисциплины (модуля) в зачетных единицах с указанием количества академических часов, выделенных на контактную работу обучающихся с преподавателем (по видам занятий) и на самостоятельную работу обучающихся
 - 3.1. Объем дисциплины (модуля) по видам учебных занятий (в часах)
4. Содержание дисциплины (модуля), структурированное по темам (разделам) с указанием отведенного на них количества академических часов и видов учебных занятий
 - 4.1. Разделы дисциплины (модуля) и трудоемкость по видам учебных занятий (в академических часах)
 - 4.2. Содержание дисциплины (модуля), структурированное по темам (разделам)
5. Перечень учебно-методического обеспечения для самостоятельной работы обучающихся по дисциплине (модулю)
6. Фонд оценочных средств для проведения промежуточной аттестации обучающихся по дисциплине (модулю)
 - 6.1. Паспорт фонда оценочных средств по дисциплине (модулю)
 - 6.2. Типовые контрольные задания или иные материалы
 - 6.3. Методические материалы, определяющие процедуры оценивания знаний, умений, навыков и (или) опыта деятельности, характеризующих этапы формирования компетенций
7. Перечень основной и дополнительной учебной литературы, необходимой для освоения дисциплины (модуля)
 - а) основная учебная литература:
 - б) дополнительная учебная литература:
8. Перечень ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть «Интернет»), необходимых для освоения дисциплины (модуля)
9. Методические указания для обучающихся по освоению дисциплины (модуля)
10. Перечень информационных технологий, используемых при осуществлении образовательного процесса по дисциплине (модулю), включая перечень программного обеспечения и информационных справочных систем (при необходимости)
11. Описание материально-технической базы, необходимой для осуществления образовательного процесса по дисциплине (модулю)
12. Иные сведения и (или) материалы
 - 12.1. Особенности реализации дисциплины для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья
 - 12.2 Занятия, проводимые в интерактивных формах

1. Перечень планируемых результатов обучения по дисциплине, соотнесенных с планируемыми результатами освоения образовательной программы

Целями освоения дисциплины «**Коррупция: причины, проявления, противодействие**» являются:

- приобретение студентами знаний о природе и содержании коррупции как сложного, противоречащего праву социально-экономического явления, негативно влияющего на социальные, экономические, правовые, политические, духовно-идеологические стороны жизнедеятельности современного общества, и о противодействии данному явлению при помощи правовых и иных средств;
- содействие формированию у студентов ценностных ориентаций и профессиональных компетенций в сфере противодействия коррупции и антикоррупционной направленности личности в системе профессиональной деятельности;
- обучение студентов навыкам практического применения знаний о методах, средствах и технологиях противодействия коррупции в области социального управления, организации бизнеса, взаимодействия предпринимательских структур, органов государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества.
- Формирование общекультурной компетенции:
* *Готовность использовать нормативные правовые документы в своей деятельности (ОК-13);*

В результате освоения дисциплины обучающийся должен:

• Знать:

сущность, причины и особенности проявления коррупции в современной России, содержание международно-правовых актов и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также иметь представление об основных направлениях деятельности государства и общества по борьбе с коррупцией.

• Уметь:

эффективно осуществлять вышеуказанные профессиональные компетенции в сфере противодействия коррупции, оценивать коррупционные риски в сфере предпринимательства, социального управления, административных разрешений, относящихся к экономической деятельности, обеспечивать защиту законных интересов организаций, граждан от угроз коррупционного характера.

• Владеть

современными представлениями о формах проявления коррупции в различных сферах экономической и иной социальной деятельности, об особенностях и содержании мер безопасности, юридической ответственности, и иных средств предупреждения коррупции, о механизме противодействия коррупционным проявлениям на уровне коммерческих и некоммерческих организаций, различных бизнес-структур, государственных органов и органов местного самоуправления, навыками антикоррупционного поведения, методами оказания правовой помощи лицам, пострадавшим вследствие коррупции.

В результате освоения ООП бакалавриата обучающийся должен овладеть следующими результатами обучения по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие»:

Компетенция	Структура компетенции. Характеристика (обязательного) порогового уровня сформированности компетенции у выпускника вуза
ОК-13 Готовность использовать нормативные правовые документы в своей деятельности	знать: - содержание основных нормативно-правовых актов, посвященных противодействию коррупции. уметь: - принимать организационно-управленческие решения в сфере оценки коррупционных ситуаций на основании действующего законодательства Российской Федерации. владеть: - умением реализовывать принятые решения антикоррупционного характера и нести ответственность за возможные последствия.

2. Место дисциплины в структуре ООП бакалавриата

Дисциплина ФТД.3 «Коррупция: причины, проявления, противодействие» относится к циклу факультативных дисциплин подготовки студентов по направлению 44.03.05 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и английский язык)».

Данная дисциплина изучается на пятом курсе в десятом семестре.

Дисциплина «Коррупция: причины, проявления, противодействие» активно задействует понятийный аппарат различных учебных дисциплин, их научные теории, рецепирует нормы, поэтому изучение дисциплины «Коррупция: причины, проявления, противодействие» предполагает наличие у студентов компетенций в области экономической теории, логики, менеджмента, социологии управления, экономической социологии, социального прогнозирования и проектирования, психологии, социальной антропологии и т.д.

Логическая и содержательная связь дисциплин, участвующих в формировании определенной в п. 1.2. общекультурной компетенции, представлена в таблице 1.

Таблица 1. Структурно-логическая схема формирования компетенций

Компетенция	Дисциплины, формировавшие компетенции ранее и параллельно формирующие компетенцию	Данная дисциплина	Последующие дисциплины
ОК-13	➤ Политико-правовые основы профессиональной деятельности ➤ Социологические исследования в образовании; ➤ Основы медицинских знаний и здорового образа жизни; ➤ Педагогическая практика по информатике и английскому языку в основной школе; ➤ Педагогическая практика по информатике и английскому языку в профильной школе	Коррупция: причины, проявления, противодействие	

Таблица 2. Входные знания, умения, навыки, необходимые для изучения данной дисциплины и формирования компетенции

Компетенция	Знания	Умения	Навыки
ОК-13	базовые понятия в области социальных явлений; понятие и сущность коррупции, осознание ее опасности для общества; понимание социальных причин коррупции, ее связи с экономическими, социальными и духовно-идеологическими процессами, осознание необходимости борьбы с коррупцией	применять теоретические знания при решении практических задач в сфере анализа социальной действительности, используя различные формы выявления коррупционных рисков; применять теоретические знания при анализе содержания и сущности коррупции	навыки работы с законодательными актами, выделения его положений, посвященных ответственности за коррупционные правонарушения; навыки работы с учебным материалом, иллюстрирующим решение различных социальных, правовых задач

3. Объем дисциплины (модуля) в зачетных единицах с указанием количества академических часов, выделенных на контактную работу обучающихся с преподавателем (по видам занятий) и на самостоятельную работу обучающихся

Общая трудоемкость дисциплины составляет 1 зачетную единицу (ЗЕТ), 36 академических часов.

3.1. Объем дисциплины по видам учебных занятий (в часах)

Объём дисциплины	для очной формы обучения
Общая трудоемкость дисциплины	36
Контактная работа обучающихся с преподавателем (по видам учебных занятий) (всего)	16
Аудиторная работа (всего):	16
в т. числе:	
Лекции	16
Семинары, практические занятия	
Практикумы	
Лабораторные работы	
Внеаудиторная работа (всего):	
В том числе, индивидуальная работа обучающихся с преподавателем:	
Курсовое проектирование	
Групповая, индивидуальная консультация и иные виды учебной деятельности, предусматривающие групповую или индивидуальную работу обучающихся с преподавателем	
Творческая работа (эссе)	
Самостоятельная работа обучающихся (всего)	20
Контрольная работа	
Вид промежуточной аттестации обучающегося (зачет)	

4. Содержание дисциплины, структурированное по темам (разделам) с указанием отведенного на них количества академических часов и видов учебных занятий

4.1. Разделы дисциплины и трудоемкость по видам учебных занятий (в академических часах)

для очной формы обучения

№ п/п	Раздел дисциплины	Общая трудоемкость (в часах)	Виды учебной работы, включая самостоятельную работу студентов и трудоемкость (в часах)		Самостоятельная работа	Формы текущего контроля успеваемости
			Учебная работа			
		всего	лекции	практ.		
1	Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества, государства, прав и свобод граждан	4	2		3	Проверка конспектов
2	Правовое регулирование противодействия коррупции	8	4		6	Проверка конспектов
3	Противодействие коррупции в государственном и муниципальном управлении	10	4		5	Проверка конспектов
4	Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения	12	6		6	Проверка конспектов
5	Промежуточная аттестация обучающегося					Зачет
	Итого	36	16		20	

4.2 Содержание дисциплины, структурированное по разделам (темам)

Содержание лекционных занятий

№	Наименование раздела дисциплины	Содержание раздела дисциплины	
1	Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества,	Тема №1	Природа коррупции как социального явления Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления. Отношение к коррупции в обществе. Причины и условия коррупции

	государства, прав и свобод граждан		Общественная опасность коррупции и ее проявления в современной России
		Тема №2	История антикоррупционных мер в России и в отдельных зарубежных государствах Исторические особенности проявления коррупции. Необходимость мер противодействия коррупции. Международные стандарты противодействия коррупции. Особенности борьбы с коррупционными проявлениями в России дореволюционного и советского периода. Политический режим и коррупция. История противодействия коррупции в США, Японии, Сингапуре, отдельных постсоветских государствах
2	Правовое регулирование противодействия коррупции	Тема № 3	Правовые основы противодействия коррупции Понятие и сущность противодействия коррупции в современной России. Национальная стратегия противодействия коррупции и национальный план противодействия коррупции. Нормативная правовая база противодействия коррупции. Конституционные основы противодействия коррупции. Влияние международно-правовых актов в сфере противодействия коррупции на законодательство России. Трудовое законодательство и преодоление коррупции. Гражданское законодательство и предупреждение коррупции. Административные правовые меры противодействия коррупции. Нормативное правовое обеспечение противодействия коррупции в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации.
		Тема № 4	Уголовное законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции Общая характеристика преступлений коррупционной направленности. Должностное лицо как субъект преступления, связанного с коррупцией. Получение взятки как проявление наиболее опасной формы коррупции. Преступления в сфере экономической деятельности, связанные с коррупцией. Уголовно-наказуемые формы коррупции в деятельности службы в коммерческих и иных организациях.
		Тема № 5	Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов Деформация правовых норм и ее коррупциогенность. Типология коррупциогенных факторов и критерии их оценки. Антикоррупционная экспертиза (понятие, субъекты, порядок проведения). Подготовка заключений. Методические рекомендации по проведению антикоррупционной экспертизы

3	Противодействи е коррупции в государственно м и муниципальном управлении	Тема № 6	Государственные и муниципальные служащие, их статус и коррупционные риски служебного поведения Правовое положение государственного служащего. Пределы служебного усмотрения. Факторы, влияющие на формирование коррупциогенного сознания государственного и муниципального служащих. Основные проявления коррупции в системе государственной службы и способы противодействия. Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований к предотвращению или урегулированию конфликта интересов, исполнения ими обязанностей. Организация предоставления государственными служащими сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Выявление, преодоление и урегулирование конфликта интересов на государственной и муниципальной службах. Обеспечение деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов. Обеспечение подразделениями кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений проведения проверок.
		Тема № 7	Способы преодоления коррупции в государственном и муниципальном управлении Правовой статус государственного органа и органа местного самоуправления, коррупционные правонарушения при его реализации. Проблемы упорядочения государственных функций. Полномочия государственных и муниципальных органов в сфере противодействия коррупции. Использование административных процедур и регламентов. Многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг, предоставления государственных услуг в электронной форме. Устранение административных барьеров (правомерность и законность отношений с бизнес-структурами). Институциональная основа противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Российской Федерации и органах местного самоуправления. Антикоррупционные программы государственных органов и органов местного самоуправления. Опыт и проблемы реализации. Финансовый контроль как средство предупреждения коррупции в государственном и муниципальном управлении

4	Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения	Тема № 8	Способы предотвращения коррупционных рисков Формирование правосознания и антикоррупционного поведения в обществе. Упорядочение правового обеспечения государственного управления. Мониторинг возможных коррупционных ситуаций. Диагностика поведения участников управленческих, экономических и иных отношений. Антикоррупционный менеджмент в государственном и муниципальном управлении. Экономическая безопасность России: угрозы и механизмы преодоления. Теневая экономика и пути снижения ее уровня.
		Тема № 9	Типичные коррупционные правонарушения Основные виды правонарушений коррупционного характера в системах государственной и муниципальной служб. Эффективность конкурсных процедур по поводу использования государственного и муниципального имущества, средств соответствующих бюджетов. Коррупционные правонарушения при осуществлении закупок, поставок, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Рейдерство как типичное коррупционное проявление. Оказание публичных услуг гражданам и юридическим лицам и коррупция. Коррупционные правонарушения в сфере лицензирования и иного осуществления контрольно-разрешительной деятельности. Уязвимость процедур регистрации юридических лиц, сделок с недвижимостью.
		Тема № 10	Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения Понятие и виды юридической ответственности за коррупционные правонарушения. Уголовная ответственность. Конфискация имущества как антикоррупционная мера уголовно-правового характера. Административная ответственность за коррупционные правонарушения. Гражданско-правовая ответственность как средство предупреждения коррупции. Дисциплинарная ответственность.
		Тема № 11	Взаимодействие государства, муниципальных образований, гражданского общества и бизнеса в предупреждении коррупции Преодоление правового нигилизма и повышение правовой культуры граждан. Роль общественных, религиозных объединений и СМИ в борьбе с коррупцией. Формирование антикоррупционного общественного мнения и поведения. Общественный контроль как средство противодействия

			коррупции. Взаимодействие институтов гражданского общества, бизнес-структур с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия коррупции.
--	--	--	---

5. Перечень учебно-методического обеспечения для самостоятельной работы обучающихся по дисциплине (модулю)

Общий объем самостоятельной работы студентов по дисциплине включает аудиторную и внеаудиторную самостоятельную работу студентов в течение семестра.

Аудиторная самостоятельная работа осуществляется в форме конспектирования лекционного материала, участия в диалоге с преподавателем в процессе дискуссионных и проблемных лекций по дисциплине.

Внеаудиторная самостоятельная работа при подготовке к зачету, в процессе самостоятельного изучения соответствующих тем учебной дисциплины и при повторении конспективного лекционного материала к очередному занятию.

В разделе 6.2 рабочей программы содержатся вопросы к зачету по дисциплине, имеющие как теоретический, так и практикоориентированный характер.

6. Фонд оценочных средств для проведения промежуточной аттестации обучающихся по дисциплине (модулю)

6.1. Паспорт фонда оценочных средств по дисциплине (модулю)

№ п/п	Контролируемые разделы (темы) дисциплины (результаты по разделам)	Код контролируемой компетенции (или её части)	Наименование оценочного средства
1	Раздел 1. Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества, государства, прав и свобод граждан 1. Контролируется формирование понимания сущности, форм и общественной опасности коррупции как противоречащего праву социального явления, несовместимого с задачами развития государства, общества и его институтов. 2. Контролируется умение анализировать причины коррупции и условия, способствующие ее проявлениям, оценивать лучшие достижения отечественного и зарубежного опыта борьбы с коррупцией, понимать необходимость противодействия коррупции. 3. Проверяется владение навыками работы с терминологией, понятийным аппаратом в области характеристики коррупции, методами познания различных коррупциогенных факторов в деятельности организаций, государственных органов и органов местного самоуправления.	ОК-13	Конспект лекционного занятия

№ п/п	Контролируемые разделы (темы) дисциплины (результаты по разделам)	Код контролируемой компетенции (или её части)	Наименование оценочного средства
2	Раздел 2. Правовое регулирование противодействия коррупции 1. Контролируется формирование знаний правовых основ и средств противодействия коррупции в различных отраслях законодательства России, сущности преступных нарушений коррупционного характера, особенностей экономических преступлений, преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях, являющихся коррупционными, оснований и особенностей проведения антикоррупционной экспертизы законодательных актов. 2. Проверяется умение анализировать различные ситуации коррупционного характера в сфере административных, трудовых, уголовно-правовых, гражданско-правовых отношений, в сфере взаимодействия бизнес-структур и органов государственной власти, понимать механизм антикоррупционной экспертизы нормативных и иных правовых актов. 3. Контролируется формирование навыков юридической оценки коррупционных правонарушений и преступлений, выявления коррупциогенных факторов в деятельности хозяйствующих субъектов, в принятии управленческих решений.	ОК-13	Конспект лекционного занятия

№ п/п	Контролируемые разделы (темы) дисциплины (результаты по разделам)	Код контролируемой компетенции (или её части)	Наименование оценочного средства
3	Раздел 3. Противодействие коррупции в государственном и муниципальном управлении 1. Проверяется сформированность знаний основных характеристик правового статуса государственного гражданского служащего и муниципального служащего, антикоррупционных требований к их профессиональной деятельности, ограничений и запретов в сфере государственной гражданской и муниципальной службы, средств профилактики коррупции в сфере государственной и муниципальной службы. 2. Контролируется формирование навыка анализировать ситуации конфликта интересов в деятельности государственной гражданской и муниципальной службы, организовывать моделировать работу структурных подразделений государственной и муниципальной службы по предупреждению коррупционных проявлений, выявлять коррупциогенные факторы в сфере государственного и муниципального управления. 3. Контролируется формирование навыков предупреждения ситуаций конфликта интересов в системе государственной и муниципальной службы, реализации полномочий противодействия коррупции, антикоррупционного поведения при взаимодействии с бизнес-структурами, населением, технологией этических и психологических коммуникаций в процессе осуществления антикоррупционных мер в государственном и муниципальном управлении, в деятельности коммерческих и иных организаций.	ОК-13	Конспект лекционного занятия

№ п/п	Контролируемые разделы (темы) дисциплины (результаты по разделам)	Код контролируемой компетенции (или её части)	Наименование оценочного средства
4	Раздел 4. Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения 1. Проверяется формирование представлений о способах мониторинга коррупционных ситуаций в государственном и муниципальном управлении, в экономической деятельности, особенностях проявления теневой экономики в современной России, о сущности и особенностях коррупционных правонарушений в бюджетных отношениях, при осуществлении закупок, поставок, выполнения работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд, о видах и мерах юридической ответственности за коррупционные нарушения и преступления, иные правовые последствия данных нарушений и преступлений. 2. Контролируется формирование умений анализировать и выстраивать способы нейтрализации коррупционных рисков в процессе принятия управленческих решений, при организации государственных закупок, заключении государственных и муниципальных контрактов, выявлять основания применения различных видов и мер юридической ответственности, прогнозировать перспективы взаимодействия с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции. 3. Контролируется формирование владения процедурой реализации дисциплинарной ответственности за коррупционные нарушения, методами сотрудничества с общественными и религиозными объединениями, СМИ, благотворительными фондами в целях противодействия коррупции, формами и методами воспитания антикоррупционной культуры населения, персонала организаций, мерами судебной и иной правовой защиты от коррупционных нарушений.	ОК-13	Конспект лекционного материала
	Промежуточная аттестация обучающегося - зачет	ОК-13	Примерный перечень зачетных вопросов

6.2. Типовые контрольные задания или иные материалы

6.2.1. Зачет

Примерный перечень зачетных вопросов (теоретическая часть):

Тема 1. Природа коррупции как социального явления

1. Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления.
2. Причины и условия коррупции. Общественная опасность коррупции и ее проявления в современной России

Тема 2. История антикоррупционных мер в России и в отдельных зарубежных государствах

3. Исторические особенности проявления коррупции.
4. Международные стандарты противодействия коррупции.

Тема 3. Правовые основы противодействия коррупции

5. Понятие и сущность противодействия коррупции в современной России.
6. Национальная стратегия противодействия коррупции и национальный план противодействия коррупции.
7. Нормативная правовая база противодействия коррупции.
8. Конституционные основы противодействия коррупции.
9. Влияние международно-правовых актов в сфере противодействия коррупции на законодательство России.
10. Трудовое законодательство и преодоление коррупции.
11. Гражданское законодательство и предупреждение коррупции.
12. Административные правовые меры противодействия коррупции.
13. Нормативное правовое обеспечение противодействия коррупции в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации.

Тема 4. Уголовное законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции

14. Общая характеристика преступлений коррупционной направленности.
15. Должностное лицо как субъект преступления, связанного с коррупцией.
16. Получение взятки как проявление наиболее опасной формы коррупции.
17. Преступления в сфере экономической деятельности, связанные с коррупцией.
18. Уголовно-наказуемые формы коррупции в деятельности службы в коммерческих и иных организациях.

Тема 5. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

19. Деформация правовых норм и ее коррупциогенность.
20. Типология коррупциогенных факторов и критерии их оценки.
21. Антикоррупционная экспертиза (понятие, субъекты, порядок проведения). Подготовка заключений.
22. Методические рекомендации по проведению антикоррупционной экспертизы.

Тема 6. Государственные и муниципальные служащие, их статус и коррупционные риски служебного поведения

23. Факторы, влияющие на формирование коррупциогенного сознания государственного и муниципального служащих.
24. Основные проявления коррупции в системе государственной службы и способы противодействия.
25. Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований к предотвращению или урегулированию конфликта интересов, исполнения ими обязанностей.
26. Выявление, преодоление и урегулирование конфликта интересов на государственной и муниципальной службах.

27. Обеспечение деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

28. Обеспечение подразделениями кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений проведения проверок

Тема 7. Способы преодоления коррупции в государственном и муниципальном управлении

29. Полномочия государственных и муниципальных органов в сфере противодействия коррупции.

30. Использование административных процедур и регламентов. Многофункциональные центры оказания государственных и муниципальных услуг, предоставления государственных услуг в электронной форме.

31. Устранение административных барьеров (правомерность и законность отношений с бизнес-структурами).

32. Институциональная основа противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Российской Федерации и органах местного самоуправления.

33. Антикоррупционные программы государственных органов и органов местного самоуправления. Опыт и проблемы реализации.

34. Финансовый контроль как средство предупреждения коррупции в государственном и муниципальном управлении.

Тема 8. Способы предотвращения коррупционных рисков

35. Формирование правосознания и антикоррупционного поведения в обществе.

36. Упорядочение правового обеспечения государственного управления.

37. Мониторинг возможных коррупционных ситуаций.

38. Диагностика поведения участников управленческих, экономических и иных отношений.

39. Экономическая безопасность России: угрозы и механизмы преодоления.

40. Теневая экономика и пути снижения ее уровня.

Тема 9. Типичные коррупционные правонарушения

41. Основные виды правонарушений коррупционного характера.

42. Эффективность конкурсных процедур по поводу использования государственного и муниципального имущества, средств соответствующих бюджетов.

43. Коррупционные правонарушения при осуществлении закупок, поставок, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

44. Рейдерство как типичное коррупционное проявление.

45. Оказание публичных услуг гражданам и юридическим лицам и коррупция.

46. Коррупционные правонарушения в сфере лицензирования и иного осуществления контрольно-разрешительной деятельности.

47. Уязвимость процедур регистрации юридических лиц, сделок с недвижимостью.

Тема 10. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

48. Понятие и виды юридической ответственности за коррупционные правонарушения.

49. Уголовная ответственность. Конфискация имущества как антикоррупционная мера уголовно-правового характера.

50. Административная ответственность за коррупционные правонарушения.

51. Гражданско-правовая ответственность как средство предупреждения коррупции.

52. Дисциплинарная ответственность.

Тема 11. Взаимодействие государства, муниципальных образований, гражданского общества и бизнеса в предупреждении коррупции

53. Преодоление правового нигилизма и повышение правовой культуры граждан. Роль общественных, религиозных объединений и СМИ в борьбе с коррупцией.

54. Формирование антикоррупционного общественного мнения и поведения.

55. Общественный контроль как средство противодействия коррупции. Взаимодействие институтов гражданского общества, бизнес-структур с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия коррупции.

Практикоориентированные задания для зачета по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие»:

Тема 1. Природа коррупции как социального явления

1. Какие составы преступлений, по Вашему мнению, можно отнести к категории коррупционных?
2. Как соотносится распространенность коррупции с основными показателями экономического развития: уровнем богатства, темпом роста ВВП, объемом инвестиций?
3. Перечислите виды коррупции.
4. Назовите сферы проявления коррупции.

Тема 2. История антикоррупционных мер в России и в отдельных зарубежных государствах

5. В чем состоят основные потенциальные проблемы социологического инструментария изучения коррупции?
6. В чем заключались основные достоинства антикоррупционной стратегии Китая и Сингапура?
7. На основе каких инструментов строится антикоррупционная стратегия таких европейских государств, как Дания, Швеция, Норвегия?

Тема 3. Правовые основы противодействия коррупции

8. Назовите наиболее значительные международные правовые акты, посвященные проблеме коррупции.

Тема 5. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

9. Каким образом коррупция может влиять на экономические, политические и правовые решения в обществе?

Тема 6. Государственные и муниципальные служащие, их статус и коррупционные риски служебного поведения

10. Поясните, может ли лицо, имеющее судимость, претендовать на должность главы муниципального образования?
11. Кто может быть отнесен к категории государственных служащих?
12. Перечислите наиболее распространенные социально-демографические характеристики коррупционеров.
13. Какие нравственно-психологические характеристики присущи большинству коррупционеров?
14. В чем, на Ваш взгляд, заключается «двойная мораль» коррупционного преступника?
15. Возможно ли составить типичный «портрет» коррупционера? Какие особенности Вы бы в нем увидели?

Тема 8. Способы предотвращения коррупционных рисков

16. Бывает ли коррупция без жертв? Выделите жертвы коррупции в нескольких примерах коррупции.
17. Какие инструменты диагностики коррупции более удобны для решения различных задач исследования и анализа коррупционных процессов.
18. Является ли жесткая бюрократическая регламентация причиной или следствием распространения коррупции?
19. В чем заключаются преимущества и недостатки ассоциаций бизнеса в сфере противодействия коррупции?

Тема 9. Типичные коррупционные правонарушения

20. Дайте краткий анализ структуры и динамики коррупционной преступности за последние три года.

21. Поясните, как связаны «теневая экономика» и коррупция?
22. Является ли нелегальный оборот алкогольной продукции коррупционным правонарушением?
23. Можно ли считать коррупционным правонарушением сговор собственников строительного бизнеса о разделе рынка в определенном регионе страны о недопущении конкурентов на этот рынок?
24. Перечислите типы мотивов оправдания делинквентного поведения коррупционеров.
25. Как могут действовать рядовые чиновники для того, чтобы создать повод для дачи взятки? Как на их поведение могут повлиять различные виды санкций (лишение премии, штраф, увольнение, уголовное наказание)? Можно ли противостоять коррупции с помощью грамотной кадровой политики? Каковы должны быть основные принципы такой политики?

Тема 10. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

26. С какими основными проблемами сталкиваются российские правоохранительные органы в рамках возбуждения, расследования и передачи в суды коррупционных дел?

Тема 11. Взаимодействие государства, муниципальных образований, гражданского общества и бизнеса в предупреждении коррупции

27. Какие государственные органы можно отнести к субъектам противодействия коррупции?
28. Перечислите основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.
29. Перечислите известные Вам ведомственные и региональные антикоррупционные программы.
30. Поясните, в чем заключаются антикоррупционные предупредительные возможности СМИ, общественных и религиозных объединений, образовательных организаций?
31. В чем заключаются основные ресурсы успеха антикоррупционной стратегии национального уровня?

Критерии оценки знаний студентов в целом по дисциплине:

«Зачтено» - выставляется студенту, показавшему всесторонние, систематизированные, глубокие знания учебной программы дисциплины и умение уверенно применять их для анализа содержания мер борьбы с коррупцией и способов их осуществления, выявления коррупционных рисков, для решения конкретных задач правовой оценки коррупционных нарушений и преступлений, противодействия коррупции с использованием административно-правовых, гражданско-правовых и уголовно-правовых средств, для обеспечения законности управленческой деятельности в экономических отношениях.

«Незачтено» - выставляется студенту, ответ которого содержит существенные пробелы в знаниях основного содержания учебной программы дисциплины.

6.2.3. Оценочные средства для текущего контроля

В связи с тем, что учебным планом по направлению «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и английский язык)» не предусмотрены практические занятия, оценочными средствами текущего контроля знаний студентов выступают проверка конспектов по темам дисциплины и участие студентов в обсуждении дискуссионных проблем на лекционных занятиях.

Краткая характеристика используемых оценочных средств

Оценочное средство	Критерии оценки	Шкала оценивания
Конспект лекционного занятия	• содержательность конспекта и степень раскрытия теоретического материала • умение в сжатом виде изложить проблематику занятия • умение выделять лавные положения лекции, логично формулировать ее выводы	• «отлично» - конспект содержит полную информацию по представляемой теме; материал изложен логично и последовательно, отражены концептуальные подходы относительно проблем предупреждения коррупции, выделены главные вопросы, сформулированы выводы по теме, и студент готов свободно ответить на вопросы по тематике лекционного занятия • «хорошо» - представленная тема лекции раскрыта, однако конспект содержит неполную информацию по представляемой теме, студентом допущены незначительные ошибки в изложении материала конспекта и в ответах на вопросы по тематике занятия. • «удовлетворительно» - студент демонстрирует поверхностные знания материала конспекта, имеет затруднения с использованием научно-понятийного аппарата и терминологии курса; сам конспект является неполным. • «неудовлетворительно» - конспект не подготовлен либо имеет существенные пробелы в воспроизведении содержания лекции, основан на недостоверной информации, студентом не даны ответы на вопросы по конспекту лекционного занятия.
Дискуссия в процессе лекционного занятия	• Полнота знаний теоретического контролируемого материала • Способность к публичной коммуникации (демонстрация навыков публичного выступления и ведения дискуссии на профессиональные темы, владение нормами литературного языка, профессиональной терминологией, этикетной лексикой)	• «зачтено» - если студент демонстрирует знание материала по разделу, основанные на знакомстве с обязательной литературой и современными публикациями; активно участвует в дискуссии; дает логичные, аргументированные ответы на поставленные вопросы. • «незачтено» - отсутствие знаний по изучаемому разделу; низкая активность в дискуссии.

6.3. Методические материалы, определяющие процедуры оценивания знаний, умений, навыков и (или) опыта деятельности, характеризующие этапы формирования компетенций

Средствами учебно-методического обеспечения самостоятельной работы студентов являются написание конспектов лекционных занятий, участие в обсуждении дискуссионных вопросов и проблем, связанных с противодействием коррупции в различных сферах социальной деятельности, на лекционных занятиях.

Контроль выполнения студентами самостоятельной работы осуществляется преподавателем в течение семестра в ходе проверки конспектов лекционного материала, заслушивания ответов студентов на вопросы по конспекту, а также на вопросы дискуссионного и проблемно-поискового характера.

Текущий контроль проводится в виде проверки конспектов и путем индивидуального опроса студентов по результатам освоения тем лекционных занятий.

Промежуточный контроль теоретических знаний осуществляется в процессе проведения дискуссионных и проблемно-поисковых лекций.

При промежуточном и текущем контроле оценивается правильность ответов.

Итоговый контроль знаний студентов осуществляется на зачете, в ходе которого проверяются теоретические знания, практические навыки и умения студентов.

Перечень вопросов для зачета содержится в данных методических материалах и предоставляется студентам заранее. Требования, предъявляемые к ответам, направлены на проверку достигнутого студентами уровня овладения дисциплиной и ориентированы на ООП подготовки бакалавра. Изложенные в ООП требования к образованности бакалавра предполагают, что он должен:

- 1) знать условия формирования личности, ее свободы и ответственности;
- 2) иметь представление о социальной ценности и значимости управления в сфере экономической деятельности
- 3) уметь применять знания в области теории управления, права, экономики при выявлении коррупционных ситуаций и рисков и их предупреждению;
- 4) владеть инструментарием практического оказания правовой помощи гражданам и организациям, пострадавшим от коррупционных нарушений;
- 5) иметь представление о способах трансляции знаний, умений и навыков в сфере предупреждения коррупции в профессиональной деятельности.

№ п/п	Наименование оценочного средства	Краткая характеристика процедуры оценивания компетенций	Представление оценочного средства в фонде
1	Конспект лекционного материала	Конспект — сокращенная запись устного или письменного текста, которую студент создает для личного пользования. Это не точная запись текста лекции слово в слово, а запись смысла, сути лекции, самого главного. Проверка конспектов осуществляется путем их просмотра на каждом лекционном занятии, в начале его проведения, и сопровождается кратким повторением основных вопросов ранее изученной темы. При необходимости студентам задаются вопросы по изученной теме, по отдельным ее аспектам	В соответствии с тематикой лекционных занятий
2	Дискуссия во время лекционного занятия	Дискуссия - оценочное средство, позволяющее включить обучающихся в процесс обсуждения представленной темы, проблемы и оценить их умение аргументировать собственную точку	Темы и вопросы для дискуссии на лекционном занятии

		зрения. Назначение учебной дискуссии состоит в формировании и развитии у студентов общих и речевых умений и обеспечении речи студентов специальной терминологии, а также в достижении в ходе активного обмена мнениями по актуальным вопросам темы определенной согласованности суждений при наличии разных точек зрения и подходов, как в науке, так и у самих студентов. Кроме того, параллельно развиваются умения чтения и письма, так как учебная дискуссия строится на основе изучаемых документов и материалов, а в процессе подготовки к ее проведению предполагается письменная фиксация аргументов. Таким образом, при использовании учебной дискуссии на семинаре и происходит обмен мнениями и выработка студентами собственных позиций, а также умение их составлять, но, прежде всего – умения глубже взглянуть на изучаемую проблему. Практические компоненты дискуссии: • умение высказать свое мнение; • умение аргументировать свое мнение, т.е. умение строить доказательство или опровержение тезиса; • умение высказать свое отношение к мнению собеседника; • умение дифинировать, т.е. дать определение явлению; • умение подтвердить свое мнение ссылкой, цитатой, иллюстрацией; • умение начать беседу, вступать в общение; • умение завершить беседу, корректным образом выйти из нее. Развивать два последних общих коммуникативных умения крайне важно, так как зачастую студенты испытывают большие трудности именно на этом этапе общения. Эти умения вырабатываются не столько путем специальных упражнений, сколько усвоением некоторых коммуникативных установок. Развитие указанных умений способствует преодолению психологического барьера и тем самым обеспечивает подготовку студентов к практической профессиональной деятельности. Общеобразовательный компонент предлагает обеспечение студентов достаточным объемом правовой информации с помощью анализа текстов правовых источников и развитие умений использовать эту информацию при аргументировании собственного мнения в коллективных спорах, дискуссиях, обмена мнениями. Воспитательный компонент включает в себя овладение культурой дискуссии, преодоление психологических комплексов, воспитание таких качеств личности, как самостоятельность мышления, нестандартный творческий подход к	
--	--	---	--

		проблеме, умения отстаивать свою точку зрения, совершенствование умений совместного обсуждения проблемы и поиска ее оптимального решения в групповой или коллективной дискуссии.	
--	--	--	--

7. Перечень основной и дополнительной учебной литературы, необходимой для освоения дисциплины (модуля)

Нормативные акты:

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст] : [принята 12 декабря 1993 г.] // Российская газета.- 1993.- 25 декабря.
2. Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации [Текст] : [федеральный закон: от 13 июня 1996 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - № 25. – Ст. 2954.
3. Российская Федерация. Законы. О противодействии коррупции [Текст] : [федеральный закон: от 25 декабря 2008 г.]. // Российская газета. - 2008. - 30 декабря.
4. Российская Федерация. Президент. О национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы [Текст] : [Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 15. - Ст. 1729.
5. Российская Федерация. Президент. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» [Текст] : [Указ Президента РФ от 21 июля 2010 г.] // Российская газета. - 2010. - 23 июля.
6. Российская Федерация. Президент. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы [Текст] : [Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2010. - № 16. – Ст.1875.
7. Российская Федерация. Президент. О мерах по противодействию коррупции [Текст] : [Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 21. - Ст. 2429.

Основная литература

1. Антонян, Ю.М. Криминология [Текст] : учебник для бакалавров/ Ю. М. Антонян.- М.: Юрайт, 2012. – 523 с.
2. Коррупция – угроза экономической безопасности предприятий и государства [Текст] : науч.-практ. издание. – М. : Российская газета, 2009. – 176 с.
3. Основы экономической безопасности. В 3 т. [Текст] / Под ред. В. Н. Буторина. – Кемерово, 2007.- 485 с.

Дополнительная литература

1. Андреанов, В. Коррупция как глобальная проблема современности [Текст] / В. Андреанов // Маркетинг. – 2008. - № 2. – С.3-24.
2. Григорьев, Л. Коррупция как препятствие модернизации (институциональный подход) [Текст] / Л.Григорьев // Вопросы экономик. – 2008. - № 2. – С.44-61.
3. Дмитриев, О.В. Экономическая преступность и противодействие ей в условиях рыночной системы хозяйствования [Текст] / О.В. Дмитриев. – М., 2005. – 396 с.
4. Жужома, М. Противодействие коррупции как угрозе финансовой безопасности [Текст] / М. Жужома // Федерализм. – 2007. - № 2.- С.192-198.
5. Ларичев, В. Д. Теоретические основы предупреждения преступности в сфере экономики [Текст] / В. Д. Ларичев. – М., 2010. – 192 с.
6. Логинов, Е. Л. Криминальные операции в российских и зарубежных корпорациях [Текст] / Е. Л. Логинов. – М., 2005. – 271 с.
7. Савватеев, А. Коррупция и лоббирование в переходной экономике [Текст] / А. Савватеев // Лоббист. – 2008. - № 2. – С.70-83.
8. Смирнов, Г.К. Ответственность за рейдерство, преступления в сфере учета прав на ценные бумаги и государственные регистрации [Текст] / Г.К. Смирнов. – М., 2011. – 152 с.
9. Смирнов, Н. Институциональная природа коррупции [Текст] / Н. Смирнов // Общество и экономика.- 2010. - № 2. –С.87-105.
10. Федоркин, Н. С. Политическая культура и коррупция: грани совместимости [Текст] / Н. С. Федоркин // Вестник МГУ. Сер.18. – 2008. - № 3. – С.35-47.

8. Перечень ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сеть «Интернет»), необходимых для освоения дисциплины

www.garant.ru – система «Гарант», правовые базы российского законодательства;
www.Consultant.ru – общероссийская сеть распространения правовой информации (Консультант-плюс);
www.rg.ru – сервер «Российской газеты»;
[www.nyu.edu /library/ foreign intl](http://www.nyu.edu/library/foreignintl) – База ссылок на национальные ресурсы в сфере юриспруденции, подготовленная Школой права Университета Нью – Йорка.

9. Методические указания для обучающихся по освоению дисциплины

Методические рекомендации по работе над конспектом лекций во время и после проведения лекции

Самостоятельная работа студентов на лекции включает в себя умение слушать внимательно, выделять тезисы, которые составляют основу излагаемых проблем и логику доказательств основных положений изучаемой темы, выделять главное в содержании лекции, конспектировать.

Результатом самостоятельной работы студентов на лекционном занятии является написание конспекта лекции. Конспект лекции может включать основные блоки материала, проблемные вопросы к ним, ссылки на нормативные акты и судебную практику. Специфика конспектирования лекции заключается в особенностях обработки получаемой информации, в ее свертывании, что позволяет позднее восстановить коммуникативно-информационный процесс лекционного занятия.

Конспект лекции позволяет не только возвращаться к воспринятой ранее информации, но и совершенствовать ее, использовать на практике, расширять в ходе работы с рекомендованными нормативными актами и литературой. Конспект лекции позволяет хранить систему знаков, стимулирующих развертывание полученной информации.

Подготовка к контрольным мероприятиям

Текущий контроль знаний студентов включает учет посещаемости лекций, проверку конспектов лекций по всем темам дисциплины и участие в обсуждении проблемных и дискуссионных вопросов на лекционных занятиях. При подготовке к зачету студенты должны освоить теоретический материал по всем темам, выносимым на зачет. Получение зачета по дисциплине предполагает не только знание теоретического материала, но и обязательное выполнение практикоориентированных заданий.

10. Перечень информационных технологий, используемых при осуществлении образовательного процесса по дисциплине (модулю), включая перечень программного обеспечения и информационных справочных систем (при необходимости)

При осуществлении образовательного процесса по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» широко используются информационные технологии, такие, как юридические базы данных «Консультант плюс» и «Гарант», электронные библиотечные системы, справочные ресурсы по деятельности судебной власти, прокуратуры, органов государственного управления и т. д.

11. Описание материально-технической базы, необходимой для осуществления образовательного процесса по дисциплине (модулю)

Теоретические занятия (лекции) осуществляются как на базе обычных учебных аудиторий, так и с привлечением мультимедийного оборудования в мультимедийных учебных аудиториях 1-го и 4-го корпусов НФИ КемГУ. Для этого необходим компьютер мультимедийный с прикладным программным обеспечением и периферийными устройствами:

Проектор

Колонки

Средства для просмотра презентаций MS PowerPoint.

Программа для просмотра видео файлов

Практические (семинарские) занятия учебным планом не предусмотрены.

12. Иные сведения и (или) материалы

12.1 Перечень образовательных технологий, используемых при осуществлении образовательного процесса по дисциплине

Для успешного освоения дисциплины сочетаются традиционные и инновационные образовательные технологии, которые обеспечивают достижение планируемых результатов обучения по ООП.

Чтение лекций по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» осуществляется с использованием историко-правового, сравнительно-правового, проблемно-поискового методов. Это предусматривает необходимость обращения к истории становления и развития мер борьбы с коррупцией, к международному опыту противодействия коррупционным проявлениям, а также к рекомендациям международно-правовых актов, посвященных предупреждению коррупции. В процессе лекционных занятий выявляются закономерности и особенности предупреждения коррупции в современной России, показывается ее общественная опасность, угрожающая нормальному развитию отечественной экономики, общества и государства. Рассматриваются коррупционные факторы и риски в сфере экономики, социальных отношений, культуры и социальной психологии. Наряду с этим подробно рассматривается система правового регулирования мер противодействия коррупции. Уделяется внимание подобным мерам в системе государственной гражданской и муниципальной службы, в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, в сфере бюджетных отношений. Осуществляется характеристика комплекса институтов и отраслей права и законодательства России в контексте предупреждения коррупционных нарушений (прежде всего это относится к административному, гражданскому, трудовому, уголовному праву). В связи с этим рассматриваются виды коррупционных нарушений и преступлений, совершаемых в системе деятельности государственной службы и службы в органах местного самоуправления, а также направленных на отношения экономической деятельности. Анализируются различные правовые последствия коррупционных нарушений, в том числе, и меры юридической ответственности за их совершение. Обращается внимание студентов на коррупционные риски в различных видах экономической деятельности: при получении лицензий и других административных разрешений, при организации

государственных закупок, в процессе заключения государственных и муниципальных контрактов. Рассматриваются различные коррупционные ситуации и моделируется поведение, направленное на противодействие им. В данном контексте исследуются проблемные вопросы юридической оценки коррупционных рисков, определения правового статуса должностных лиц, взаимодействия государственных и муниципальных органов, бизнес-структур и институтов гражданского общества, совершенствования организационно-управленческих, правовых, духовно-идеологических средств борьбы с коррупцией. В процесс обсуждения данных проблем вовлекаются студенты, выясняется их мнение по названным вопросам, собственная позиция как будущих социологов. Акцентируется внимание студентов на ценностных аспектах деятельности по предупреждению коррупции, поскольку данная деятельность способствует нравственному оздоровлению современного общества, формированию трудовой мотивации молодежи, утверждению человеческого достоинства граждан, гуманистических идеалов права и социальной справедливости, равенства перед законом, воплощению в сферу государственного и муниципального управления этических ценностей служения обществу.

В процессе чтения лекций обращается внимание на работу с научными терминами и понятиями, а также на важность самостоятельного труда студентов.

12.2 Занятия, проводимые в интерактивных формах

В соответствии с учебным планом по направлению подготовки 44.03.05 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и английский язык)» проведение занятий в интерактивных формах не предусмотрено. Однако реализация компетентностного подхода предполагает использование в учебном процессе интерактивных форм и технологий. В связи с этим для достижения учебных и воспитательных задач в процессе преподавания дисциплины «Коррупция: причины, проявления, противодействие» используется такая интерактивная форма учебного занятия, как лекция-дискуссия. Данная технология применяется в процессе освоения студентами следующих тем дисциплины: «История антикоррупционных мер в России и в отдельных зарубежных государствах», «Способы предотвращения коррупционных рисков», «Взаимодействие государства, муниципальных образований, гражданского общества и бизнеса в предупреждении коррупции».

12.3 Особенности реализации дисциплины для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья

Для обеспечения образования инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья разработана адаптированная образовательная программа, студентам выдаются адаптированные индивидуальные задания с учетом особенностей их психофизического развития и состояния здоровья. Учебными планами 2015 года набора предусмотрен целый ряд адаптивных дисциплин для данной категории лиц.

Сведения о разработке и утверждении рабочей программы дисциплины

Рабочая программа дисциплины ФТД.З «Коррупция: причины, проявления, противодействие» цикла «Факультативы» составлена в соответствии с ФГОС-3 направления 44.03.05/050100.62 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и Английский язык)» и утверждена в комплекте с ООП данного направления.

Автор: М.Р. Гета, к.ю.н., доцент, доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса

Макет рабочей программы дисциплины (модуля) одобрен научно-методическим советом (протокол № 8 от 09.04.2014 г.)

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «КОРРУПЦИЯ: ПРИЧИНЫ, ПРОЯВЛЕНИЯ, ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ»

Методические рекомендации преподавателю по проведению лекционных занятий

Чтение лекций по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» осуществляется с использованием историко-правового, сравнительно-правового, проблемно-поискового методов. Это предусматривает необходимость обращения к истории становления и развития мер борьбы с коррупцией, к международному опыту противодействия коррупционным проявлениям, а также к рекомендациям международно-правовых актов, посвященных предупреждению коррупции. В процессе лекционных занятий выявляются закономерности и особенности предупреждения коррупции в современной России, показывается ее общественная опасность, угрожающая нормальному развитию отечественной экономики, общества и государства. Рассматриваются коррупционные факторы и риски в сфере экономики, социальных отношений, культуры и социальной психологии. Наряду с этим подробно рассматривается система правового регулирования мер противодействия коррупции. Уделяется внимание подобным мерам в системе государственной гражданской и муниципальной службы, в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, в сфере бюджетных отношений. Осуществляется характеристика комплекса институтов и отраслей права и законодательства России в контексте предупреждения коррупционных нарушений (прежде всего это относится к административному, гражданскому, трудовому, уголовному праву). В связи с этим рассматриваются виды коррупционных нарушений и преступлений, совершаемых в системе деятельности государственной службы и службы в органах местного самоуправления, а также направленных на отношения экономической деятельности. Анализируются различные правовые последствия коррупционных нарушений, в том числе, и меры юридической ответственности за их совершение. Обращается внимание студентов на коррупционные риски в различных видах экономической деятельности: при получении лицензий и других административных разрешений, при организации государственных закупок, в процессе заключения государственных и муниципальных контрактов. Рассматриваются различные коррупционные ситуации и моделируется поведение, направленное на противодействие им. В данном контексте исследуются проблемные вопросы юридической оценки коррупционных рисков, определения правового статуса должностных лиц, взаимодействия государственных и муниципальных органов, бизнес-структур и институтов гражданского общества, совершенствования организационно-управленческих, правовых, духовно-идеологических средств борьбы с коррупцией. В процесс обсуждения данных проблем вовлекаются студенты, выясняется их мнение по названным вопросам, собственная позиция как будущих социологов. Акцентируется внимание студентов на ценностных аспектах деятельности по предупреждению коррупции, поскольку данная деятельность способствует нравственному оздоровлению современного общества, формированию трудовой мотивации молодежи, утверждению человеческого достоинства граждан, гуманистических идеалов права и социальной справедливости, равенства перед законом, воплощению в сферу государственного и муниципального управления этических ценностей служения обществу.

В процессе чтения лекций обращается внимание на работу с научными терминами и понятиями, а также на важность самостоятельного труда студентов.

Для чтения лекции необходимо выбрать оптимальное количество рассматриваемых вопросов, четко распределить время, затрачиваемое на рассмотрение каждого из вопросов. Лекция выступает в качестве первоисточника, из которого студент черпает совершенно новые для него сведения. Лекция предоставляет студенту возможность для непосредственного восприятия материала. Она должна приобщить студента к творчеству, размышлению. В ходе лекции необходимо после представления официальной позиции ведущих ученых изложить

авторский взгляд на рассматриваемые проблемы, акцентировать внимание на практической значимости рассматриваемых вопросов.

Основными элементами лекции должны выступать:

- вступление;
- изложение основного материала (вопросов лекции);
- заключение.

При чтении лекции рекомендуется использование опорных материалов (текст лекций, краткий план).

Для лекций по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» наиболее приемлемым следует считать средний темп изложения материала.

Вопросы студентов нельзя оставлять без ответа. Ответы должны быть четкими, понятными и убедительными. Необходимо чтобы преподаватель в завершающей части лекции возвращался к вопросам, которые им были обозначены в начале занятия, для того чтобы подвести итоги и способствовать систематизации и закреплению полученных студентами знаний

Оправданно побуждать студентов к дискуссии, к обсуждению проблемных вопросов дисциплины.

Предпочтительно сочетание академического стиля изложения беседы и дискуссионного обсуждения, что будет способствовать лучшему усвоению учебного материала. При этом следует излагать собственный, авторский взгляд на проблематику коррупции, показывать студентам недостатки, имеющиеся в организационно-правовом механизме обеспечения антикоррупционного поведения человека.

Методические рекомендации преподавателю по проведению практических занятий

Учебным планом по направлению подготовки направления 44.03.05/050100.62 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и Английский язык)» не предусмотрено проведение практических занятий.

Методические рекомендации преподавателю по организации самостоятельной работы студентов

При освоении дисциплины студентами осуществляется аудиторная и внеаудиторная самостоятельная работа, предполагающая собственные интеллектуальные усилия по усвоению учебного материала, ориентации в дискуссионной и проблемной составляющей лекционных занятий.

Аудиторная самостоятельная работа осуществляется в форме конспектирования лекционного материала, участия в диалоге с преподавателем в процессе дискуссионных и проблемных лекций по дисциплине.

Внеаудиторная самостоятельная работа при подготовке к зачету и при повторении конспективного лекционного материала к очередному занятию.

Дискуссия является особой формой вербальной коммуникации, занимающей промежуточное положение между беседой и дебатами. В качестве специфических черт дискуссии как формы общения на семинаре являются: запланированность, целенаправленность и регламентированность. Однако запланированность не является обязательным условием возникновения дискуссии. Но в отличие от обычной беседы дискуссии как форме общения свойственна большая степень связанности и более строгая предметная отнесенность.

Под учебной дискуссией следует понимать активную форму обучения. Назначение учебной дискуссии состоит в формировании и развитии у студентов общих и речевых умений

и обеспечении речи студентов специальной терминологии, а также в достижении в ходе активного обмена мнениями по актуальным вопросам темы определенной согласованности суждений при наличии разных точек зрения и подходов, как в науке, так и у самих студентов. Кроме того, параллельно развиваются умения чтения и письма, так как учебная дискуссия строится на основе изучаемых документов и материалов, а в процессе подготовки к ее проведению предполагается письменная фиксация аргументов. Таким образом, при использовании учебной дискуссии на семинаре и происходит обмен мнениями и выработка студентами собственных позиций, а также умение их составлять, но, прежде всего – умения глубже взглянуть на изучаемую проблему.

Практические компоненты дискуссии:

- умение высказать свое мнение;
- умение аргументировать свое мнение, т.е. умение строить доказательство или опровержение тезиса;
- умение высказать свое отношение к мнению собеседника;
- умение дифинировать, т.е. дать определение явлению;
- умение подтвердить свое мнение ссылкой, цитатой, иллюстрацией;
- умение начать беседу, вступить в общение;
- умение завершить беседу, корректным образом выйти из нее.

Развивать два последних общих коммуникативных умения крайне важно, так как зачастую студенты испытывают большие трудности именно на этом этапе общения. Эти умения вырабатываются не столько путем специальных упражнений, сколько усвоением некоторых коммуникативных установок. Развитие указанных умений способствует преодолению психологического барьера и тем самым обеспечивает подготовку студентов к практической профессиональной деятельности.

Общеобразовательный компонент предлагает обеспечение студентов достаточным объемом правовой информации с помощью анализа текстов правовых источников и развитие умений использовать эту информацию при аргументировании собственного мнения в коллективных спорах, дискуссиях, обмена мнениями.

Воспитательный компонент включает в себя овладение культурой дискуссии, преодоление психологических комплексов, воспитание таких качеств личности, как самостоятельность мышления, нестандартный творческий подход к проблеме, умения отстаивать свою точку зрения, совершенствование умений совместного обсуждения проблемы и поиска ее оптимального решения в групповой или коллективной дискуссии.

Методические рекомендации преподавателю по проведению зачета как формы рубежного контроля

Зачет проводится по традиционной системе опроса. Студент выбирает билет, который содержит 2 теоретических вопроса и одно практикоориентированное задание.

Критерии оценки ответа:

«Зачтено» - выставляется студенту, показавшему всесторонние, систематизированные, глубокие знания учебной программы дисциплины и умение уверенно применять их для анализа содержания мер борьбы с коррупцией и способов их осуществления, выявления коррупционных рисков, для решения конкретных задач правовой оценки коррупционных нарушений и преступлений, противодействия коррупции с использованием административно-правовых, гражданско-правовых и уголовно-правовых средств, для обеспечения законности управленческой деятельности в экономических отношениях.

«Незачтено» - выставляется студенту, ответ которого содержит существенные пробелы в знаниях основного содержания учебной программы дисциплины.

На экзамене необходимо наличие Программы курса и, по усмотрению преподавателя, хрестоматий, законодательных актов и справочной литературы.

Следует четко продумать организационное начало зачета также обеспечить наличие и

заполнение экзаменационной документации (ведомости, зачетных книжек присутствующих на зачете студентов). Важно, чтобы преподаватель мог создать на зачете атмосферу высокой требовательности и одновременно доброжелательности. Итоги ответов студентов необходимо комментировать, чтобы студент знал просчеты своего ответа и мог учесть ошибки в дальнейшей работе.

3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ «КОРРУПЦИЯ: ПРИЧИНЫ, ПРОЯВЛЕНИЯ, ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ» ДЛЯ СТУДЕНТОВ

3.1. Методические рекомендации по освоению лекционного материала, подготовке к лекциям

Лекция – систематическое, последовательное изложение преподавателем учебного материала. Основной задачей лекции является раскрытие содержания темы, разъяснение ее значения, выделение особенностей изучения. В ходе лекции устанавливается связь с предыдущей и последующей темами, а также с другими отраслями права, определяются направления самостоятельной работы студентов.

В конце лекции преподаватель дает методические рекомендации по изучению нормативно-правовых актов, литературы, судебной практики, оптимальной организации самостоятельной работы, чтобы при наименьших затратах времени получить наиболее высокие результаты.

С целью успешного освоения лекционного материала по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» рекомендуется осуществлять его конспектирование.

Механизм конспектирования лекции составляют:

- восприятие смыслового сегмента речи лектора с одновременным выделением значимой информации;
- выделение информации с ее параллельным свертыванием в смысловой сегмент;
- перенос смыслового сегмента в знаковую форму для записи посредством выделенных опорных слов;
- запись смыслового сегмента с одновременным восприятием следующей информации.

Курс «Коррупция: причины, проявления, противодействие» состоит из нескольких основных органически связанных между собой крупных разделов: «Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества, государства, прав и свобод граждан», «Правовое регулирование противодействия коррупции», «Противодействие коррупции в государственном и муниципальном управлении», «Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения».

Ниже приводятся методические указания по освоению лекционного материала по всем разделам курса.

Раздел 1. Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества, государства, прав и свобод граждан

Приступая к изучению данного раздела, студент должен понимать, что коррупция – это социальное явление, противоречащее праву и несовместимое с задачами развития государства, общества и его институтов. Сфера проявления коррупции многообразна и включает в себя различные виды и формы коррупционного поведения.

При изучении данного раздела обучаемый должен получить четкие представления о сущности, формах и общественной опасности коррупции, научиться анализировать причины коррупции и условия, способствующие ее проявлениям, оценивать лучшие достижения отечественного и зарубежного опыта борьбы с коррупцией, понимать необходимость противодействия коррупции. Также студент должен приобрести навыки работы с терминологией, понятийным аппаратом в области характеристики коррупции, методами познания различных коррупциогенных факторов в деятельности организаций, государственных органов и органов местного самоуправления.

Раздел 2. Правовое регулирование противодействия коррупции

При изучении данного раздела студенту необходимо приобрести знания правовых основ и средств противодействия коррупции в различных отраслях законодательства России, сущности преступных нарушений коррупционного характера, особенностей экономических преступлений, преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях, являющихся коррупционными, оснований и особенностей проведения антикоррупционной экспертизы законодательных актов.

Следует учитывать, что ситуации коррупционного характера возникают в различных сферах: в сфере административных, трудовых, уголовно-правовых, гражданско-правовых отношений, в сфере взаимодействия бизнес-структур и органов государственной власти. Студент должен научиться анализировать данные коррупционные ситуации, понимать механизм антикоррупционной экспертизы нормативных и иных правовых актов.

Кроме того, изучая данный раздел, студент должен выработать навыки юридической оценки коррупционных правонарушений и преступлений, выявления коррупциогенных факторов в деятельности хозяйствующих субъектов, в принятии управленческих решений.

Раздел 3. Противодействие коррупции в государственном и муниципальном управлении

Приступая к изучению данного раздела, необходимо уяснить, что в деятельности государственного гражданского служащего и муниципального служащего исключительно важное значение имеют антикоррупционные требования к их профессиональной деятельности, ограничения и запреты в сфере государственной гражданской и муниципальной службы, средства профилактики коррупции в сфере государственной и муниципальной службы.

Студенту важно понимать основные характеристики правового статуса государственного гражданского служащего и муниципального служащего, научиться анализировать ситуации конфликта интересов в деятельности государственной гражданской и муниципальной службы, выявлять коррупциогенные факторы в сфере государственного и муниципального управления.

В результате изучения данного раздела студенту необходимо приобрести навыки предупреждения ситуаций конфликта интересов в системе государственной и муниципальной службы, реализации полномочий противодействия коррупции, антикоррупционного поведения при взаимодействии с бизнес-структурами, населением, технологией этических и психологических коммуникаций в процессе осуществления антикоррупционных мер в государственном и муниципальном управлении,

Раздел 4. Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

При изучении данного раздела студенту необходимо сформировать представления о способах мониторинга коррупционных ситуаций в государственном и муниципальном управлении, в экономической деятельности, особенностях проявления теневой экономики в современной России, о сущности и особенностях коррупционных правонарушений в бюджетных отношениях, при осуществлении закупок, поставок, выполнения работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд, о видах и мерах юридической ответственности за коррупционные нарушения и преступления, иные правовые последствия данных нарушений и преступлений.

Необходимо сформировать умения анализировать и выстраивать способы нейтрализации коррупционных рисков в процессе принятия управленческих решений, при организации государственных закупок, заключении государственных и муниципальных контрактов, выявлять основания применения различных видов и мер юридической ответственности,

прогнозировать перспективы взаимодействия с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Изучая данный раздел, студент должен освоить процедуру реализации дисциплинарной ответственности за коррупционные нарушения, методами сотрудничества с общественными и религиозными объединениями, СМИ, благотворительными фондами в целях противодействия коррупции, формами и методами воспитания антикоррупционной культуры населения, персонала организаций, мерами судебной и иной правовой защиты от коррупционных нарушений.

3.2. Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям

Учебным планом по направлению 44.03.05/050100.62 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и Английский язык)» проведение практических занятий по дисциплине «Коррупция: причины, проявления, противодействие» не предусмотрено.

3.3 Методические рекомендации по организации самостоятельной работы

В результате изучения данного раздела студенту необходимо приобрести навыки предупреждения ситуаций конфликта интересов в системе государственной и муниципальной службы, реализации полномочий противодействия коррупции, антикоррупционного поведения при взаимодействии с бизнес-структурами, населением, технологией этических и психологических коммуникаций в процессе осуществления антикоррупционных мер в государственном и муниципальном управлении,

Раздел 4. Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

При изучении данного раздела студенту необходимо сформировать представления о способах мониторинга коррупционных ситуаций в государственном и муниципальном управлении, в экономической деятельности, особенностях проявления теневой экономики в современной России, о сущности и особенностях коррупционных правонарушений в бюджетных отношениях, при осуществлении закупок, поставок, выполнения работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд, о видах и мерах юридической ответственности за коррупционные нарушения и преступления, иные правовые последствия данных нарушений и преступлений.

Необходимо сформировать умения анализировать и выстраивать способы нейтрализации коррупционных рисков в процессе принятия управленческих решений, при организации государственных закупок, заключении государственных и муниципальных контрактов, выявлять основания применения различных видов и мер юридической ответственности, прогнозировать перспективы взаимодействия с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Изучая данный раздел, студент должен освоить процедуру реализации дисциплинарной ответственности за коррупционные нарушения, методами сотрудничества с общественными и религиозными объединениями, СМИ, благотворительными фондами в целях противодействия коррупции, формами и методами воспитания антикоррупционной культуры населения, персонала организаций, мерами судебной и иной правовой защиты от коррупционных нарушений.

3.2. Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям

Учебным планом по направлению 44.03.05/050100.62 «Педагогическое образование с двумя профилями подготовки (Информатика и Английский язык)» не предусмотрено проведение практических занятий.

3.4 Методические рекомендации по организации самостоятельной работы

При освоении дисциплины студентами осуществляется аудиторная и внеаудиторная самостоятельная работа, предполагающая собственные интеллектуальные усилия по усвоению учебного материала, ориентации в дискуссионной и проблемной составляющей лекционных занятий.

Аудиторная самостоятельная работа проводится в ходе лекционных занятий и осуществляется в форме конспектирования лекционного материала, участия в диалоге с преподавателем в процессе дискуссионных и проблемных лекций по дисциплине.

Самостоятельная работа студентов на лекции включает в себя умение слушать внимательно, выделять тезисы, которые составляют основу излагаемых проблем и логику доказательств основных положений изучаемой темы, выделять главное в содержании лекции, конспектировать.

Результатом самостоятельной работы студентов на лекционном занятии является написание конспекта лекции. Конспект лекции может включать основные блоки материала, проблемные вопросы к ним, ссылки на нормативные акты и судебную практику. Специфика конспектирования лекции заключается в особенностях обработки получаемой информации, в ее свертывании, что позволяет позднее восстановить коммуникативно-информационный процесс лекционного занятия.

Конспект лекции позволяет не только возвращаться к воспринятой ранее информации, но и совершенствовать ее, использовать на практике, расширять в ходе работы с рекомендованными нормативными актами и литературой. Конспект лекции позволяет хранить систему знаков, стимулирующих развертывание полученной информации.

Внеаудиторная самостоятельная работа осуществляется при подготовке к зачету и при повторении конспективного лекционного материала к очередному занятию.

В разделе 6.2 рабочей программы содержатся вопросы к зачету по дисциплине, имеющие как теоретический, так и практикоориентированный характер.

Проконтролировать самостоятельное изучение вопросов учебного курса помогут помещенные в предлагаемом УМК контрольные тесты.

4. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «КОРРУПЦИЯ: ПРИЧИНЫ, ПРОЯВЛЕНИЯ, ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ»

4.1. Конспект лекций

Раздел 1. Социальные истоки коррупции и ее опасность для общества, государства, прав и свобод граждан

Лекция 1. Природа коррупции как социального явления

Понятие и признаки коррупции. Содержание коррупции как социально-правового явления.

Коррупционную преступность сегодня с уверенностью можно назвать традиционным и достаточно распространенным видом преступности, существующем не только в нашем государстве, но и во многих других цивилизованных странах мира. В подтверждение этому, следует привести мнения известных ученых (Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунеев, Д. С. Львов, Ю.В. Овсиенко), которые определяют коррупцию **как тотальную, отмечая Россию как наиболее коррумпированное государство мира, где коррупция стала едва ли не главным способом экономического развала страны, разрушения системы государственной власти и управления, срыва рыночных реформ и криминальной деформации правосознания общества.**

Как у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единого канонического определения. Имеется множество определений коррупции.

Коррупция (от латинского слова **corrumperе** - портить) - использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным законом и правилам.

Возможно, наиболее краткое (и точное) из них: “злоупотребление публичной властью ради частной выгоды” (Joseph Senturia).

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен. Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки вождям или жрецам, чтобы добиться их расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой.

Наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось законами Хаммурапи (четыре тысячи лет назад), устанавливалось египетскими фараонами.

Следует отметить, что первоначально коррупция была больше нравственной проблемой. В частности, в книге "Коррупция. Этика и власть во Флоренции в 1600-1770 гг." ее автор Жан-Клод Ваке писал, что в рассматриваемый период дискурс о коррупции был дискурсом не о государстве, а о человеческой природе".

Особую озабоченность в древние времена вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей. В частности, в Библии сказано: "Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых". В Коране говорится: "Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей".

Томас Гоббс писал, что коррупция "есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам".

По мере усложнения государства, появления аппарата управления появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были

довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Социологи, специалисты по управлению, экономисты, юристы по-разному трактуют это понятие. Социологи, например, утверждают, что коррупция это "отказ от ожидаемых стандартов поведения со стороны представителей власти ради незаконной личной выгоды". Но по расплывчатости определения с социологами вполне конкурируют специалисты по государственному управлению, согласно которым коррупция – это: "несанкционированное, как правило, осуждаемое действие в целях получения какой-нибудь значительной личной выгоды". Под такое определение подходит вообще большинство преступлений, перечисленных в Уголовном кодексе РФ.

Юристы могут со свойственной им дотошностью сформулировать точнее: "В широком смысле слова коррупция - это социальное явление, поразившее публичный аппарат управления, выражающееся в разложении власти, умышленном использовании государственными и муниципальными служащими, иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах".

Теоретических понятий коррупции в науке было предложено большое многообразие: коррупция это социально-правовое явление, под которым обычно понимается подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще; это не что иное, как злоупотребление властными полномочиями для получения выгод в личных целях.

В более широком плане истолкована коррупция в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, **принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.:** «Хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, но следует понимать, что оно охватывает совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов, или их незаконное получение всяких раз, когда имеет место такое действие или бездействие. Акт коррупции охватывает также попытку коррумпирования» **“Выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения”.**

Следует отметить, что в этом международном правовом акте в понятие коррупции включено не только получение вознаграждения, подарков, но и служебное поведение должностного лица, осуществляемое в связи с получением таких подарков. Если исходить из такого определения коррупции, то перечень коррупционных преступлений расширяется, кроме взяток в него должны быть включены злоупотребления по службе, превышение должностных полномочий. Что очень важно, данное определение позволяет включить в состав коррупции и законное, правомерное служебное поведение должностного лица, если оно было обусловлено полученными или обещанными подарками.

На Международном межрегиональном семинаре по проблемам коррупции (Гавана 1990 г.) коррупция была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственным служащим выгоды в связи с занимаемой должностью и служебным положением. Приведем также отечественное доктринальное определение: “использование государственными служащими и представителями органов государственной власти занимаемого ими положения, служебных прав и властных полномочий для незаконного обогащения, получения материальных и иных благ и преимуществ, как в личных, так и групповых целях”.

Существует множество форм (проявлений) коррупции: взяточничество, фаворитизм, nepotизм (кумовство), протекционизм, лоббизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, незаконное присвоение общественных

ресурсов в личных целях, незаконная приватизация, незаконная поддержка и финансирование политических структур (партий и др.), вымогательство, предоставление льготных кредитов, заказов, знаменитый русский “блат” (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам – товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым) и др. Соответственно приводятся различные классификации коррупции и коррупционной деятельности (Быстрова, Сильвестрос, 2000; Кузнецов, 2000; Johnston, 1982; и др.). J. Coleman различает коммерческое взяточничество и политическую коррупцию. Однако, исчерпывающий перечень коррупционных видов деятельности невозможен. Хорошо известно, что в России легально существовало “кормление”, переросшее затем в мздоимство и лихоимство. Может быть, российское кормление служит первым проявлением того, что В. Клэверен, с экономической (рыночной) точки зрения, оценивает коррупционную деятельность как бизнес: коррупционер относится к своей должности как бизнесу, пытаясь максимизировать “доход”. Такое понимание коррупции позволяет включать в число коррупционных правонарушений получение выгоды в связи с занимаемой должностью не только в результате получения взяток, но и хищения с использованием служебного положения, незаконного участия в предпринимательской деятельности, от занятия контрабандой с использованием служебного положения и иных злоупотреблений служебными полномочиями.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет коррупцию **как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица (ст. 1).**

Причины и условия коррупции

В современной науке принято отмечать множественность причин коррупции, выделяя экономические, институциональные и социально-культурные факторы.

Экономические причины коррупции – это, прежде всего, низкие заработные платы государственных служащих, а также их высокие полномочия влиять на деятельность фирм и граждан. Коррупция расцветает всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо дефицитными благами. Особенно это заметно в развивающихся и в переходных странах, но проявляется и в развитых странах. Например, в США отмечено много проявлений коррупции при реализации программы льготного предоставления жилья нуждающимся семьям.

Институциональными причинами коррупции считаются высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, громоздкая система отчетности, отсутствие прозрачности в системе законотворчества, слабая кадровая политика государства, допускающая распространение синекур и возможности продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы служащих.

Социально-культурными причинами коррупции являются деморализация общества, недостаточная информированность и организованность граждан, общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих».

В тех странах, где действуют все три группы факторов (это, прежде всего, развивающиеся и постсоциалистические страны), коррупция наиболее высока. Напротив, в странах западноевропейской цивилизации эти факторы выражены гораздо слабее, поэтому и коррупция там более умеренная.

Причины высокой коррупции

Большинство специалистов сходится на том, что основной причиной высокой коррупции является несовершенство политических институтов, которые обеспечивают внутренние и

внешние механизмы сдерживания. Помимо этого, есть основания полагать, что некоторые объективные обстоятельства вносят существенный вклад. Это: двусмысленные законы; незнание или непонимание законов населением, что позволяет должностным лицам произвольно препятствовать осуществлению бюрократических процедур или завышать надлежащие выплаты; нестабильная политическая ситуация в стране; отсутствие сформированных механизмов взаимодействия институтов власти; зависимость стандартов и принципов, лежащих в основе работы бюрократического аппарата, от политики правящей элиты; профессиональная некомпетентность бюрократии; кумовство и политическое покровительство, которые приводят к формированию тайных соглашений, ослабляющих механизмы контроля над коррупцией; отсутствие единства в системе исполнительной власти, т. е., регулирование одной и той же деятельности различными инстанциями; низкий уровень участия граждан в контроле над государством.

Виды коррупции

В зависимости от сферы деятельности следует различать следующие виды коррупции:

- 1) Коррупция в сфере государственного управления.
- 2) Парламентская коррупция.
- 3) Коррупция на предприятиях.

Коррупция в сфере государственного управления имеет место потому, что существует возможность государственного служащего (чиновника) распоряжаться государственными ресурсами и принимать решения не в интересах государства и общества, а исходя из своих личных корыстных побуждений.

В зависимости от иерархического положения государственных служащих коррупция может подразделяться на верхушечную и низовую. Первая охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (формулы законов, госзаказы, изменение форм собственности и т.п.). Вторая распространена на среднем и низшем уровнях и связана с постоянным, рутинным взаимодействием чиновников и граждан (штрафы, регистрации и т.п.).

Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одной государственной организации. Например, когда чиновник дает взятку своему начальнику за то, что последний покрывает коррупционные действия взяткодателя – это также коррупция, которую обычно называют “вертикальной”. Она, как правило, выступает в качестве моста между верхушечной и низовой коррупцией. Это особо опасно, поскольку свидетельствует о переходе коррупции из стадии разрозненных актов в стадию укореняющихся организованных форм. Большинство специалистов, изучающих коррупцию, относит к ней и покупку голосов избирателей во время выборов.

Предметное восприятие коррупции сущности и содержания коррупции как феномена общественно-политической жизни возможно при рассмотрении его классификации.

Наиболее упрощенной является классификация, предложенная Н.А. Катаевым и Л.В. Сердюком, выделяющим чисто уголовную (в основном экономического характера) и политическую коррупцию, которую, они, в свою очередь, делят на отклоняющееся и преступное поведение.

Более сложную классификацию предложил М. Джонстон. Он выделил несколько типов коррупции:

- взятки чиновников в сфере торговли (за продажу нелегально произведенной продукции, завышение качества товаров и т.д.);
- отношения в патронажных системах, в том числе покровительство «боссов» на основе земляческих, родственных, партийных принципов;
- дружба и кумовство;
- а также так называемая кризисная коррупция, обусловленная тем, что предприниматели вынуждены работать в условиях чрезвычайного риска, когда решения органов власти могут привести к существенным для бизнеса изменениям и потому эти решения становятся предметом торговли.

Ряд авторов при рассмотрении коррупции, как правило, выделяют ее политические и экономические функции. Коррупция в этом случае определяется степенью экономического и политического развития, а не политической культурой. Она отражает разлад между старыми и новыми нормами и облегчает приспособляемость к изменениям во всех сферах общества. Определенные типы коррупции способствуют образованию важных связей в процессе строительства политических коалиций, гарантирующих общественные изменения, и играют роль в консолидации или реструктуризации классовых различий

А. Хайденхаймер подразделил коррупцию на белую, серую и черную. Первая обозначает практики, относительно которых в общественном мнении существует согласие: данные действия не считаются предосудительными. Они, по существу, интегрированы в культуру и не воспринимаются как проблема. Черная коррупция является объектом иного консенсуса: действия осуждаются всеми слоями общества. Серой коррупцией А. Хайденхаймер назвал те ее проявления, относительно которых никакого согласия не существует. Именно вокруг серой коррупции возникают скандалы.

Отечественный исследователь Э. Ожиганов определяет следующие виды коррупции: бюрократическую и политическую, принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную. Я. Кузьминов различает коррупцию в широком и узком смысле. Первая связана с нарушением должностным лицом своих обязанностей ради материального вознаграждения, вторая – с взяточничеством и чиновничьим предпринимательством.

Наиболее распространенными видами коррупции в соответствии с данной классификацией являются: подкуп и продажность, коррупция «низов» и «верхов», коррупция в государственном (муниципальном) и негосударственном секторах.

Таким образом, как в зарубежной, так и отечественной науке накоплен определенный опыт классификации коррупции. Тем не менее, ни одну из представленных сегодня классификаций коррупции, включая законодательство и практику его применения, нельзя признать отвечающей потребностям высокоэффективного противодействия этому явлению. Все вышеназванные подходы к классификации коррупции отличаются крайним разнообразием, а также отсутствием четкого определения критериев, что не в полной мере способствует анализу коррупции и ее проявлениям в современной политической практике.

Как нам представляется, более предметной является классификация коррупции, в основе которой лежат строго определенные критерии (основания). Таковыми в частности, применительно к предмету исследования являются: сферы проявления коррупции, статус ее субъектов, ее уровень, а также степень общественной опасности данного явления.

Поскольку коррупция как социальное явление в наибольшей мере проявляется в таких основных сферах жизнедеятельности людей как политика и экономика, то, очевидно правомерным будет и определять такие основные виды коррупции как политическая и экономическая.

Особой разновидностью является политическая коррупция. Большинство специалистов, изучающих коррупцию, относит к ней и покупку голосов избирателей во время выборов. Здесь действительно есть все характерные признаки коррупции, за исключением наличия должностного лица. В частности, например, авторы учебного пособия «Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан», определяют политическую коррупцию как деяния политиков, претендентов или лиц, связанных с ними, во время подготовки и проведения выборов, назначение или утверждение определенной государственной должности, а также проведение иных политических мероприятий, направленных на получение или сохранение определенной должности или статуса как для себя, так и для других лиц, совершенных путем использования должностных полномочий – как своих, так и иных лиц, использования своих или чужих материальных ресурсов вопреки интересам государства, общества и других лиц в целях получения политической выгоды, личного обогащения, а также в пользу узкогрупповых интересов и политических партий.

В то же время, очевидно, что проявления политической коррупции выходят за рамки предвыборной борьбы. Политика, как практика управления государством, и коррупция всегда

были тесно связаны. Более того, коррупция зачастую становится либо «спусковым крючком» глубоких политических изменений. О чем свидетельствуют события в виде «цветных революций» в Грузии, Украине и Кыргызстане. Любое государственное устройство объективно (в большей или меньшей степени) чревато коррупцией. Поэтому политическую коррупцию целесообразно рассматривать как более широкое явление. По мнению В.В. Лунеева, под политической коррупцией следует понимать коррупционные (или связанные с коррупцией) формы политической борьбы правящих или оппозиционных элит, партий, групп и отдельных лиц за власть, т. е. с целью ее захвата или удержания, а также против политических конкурентов. Некоторым ее видам присущи коррупционные деяния против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против основ государственного строя и государственной власти. Г.Н. Горшенков отмечает, что политическая коррупция проявляется в характеризующихся политической окраской деяниях, часть из которых ненаказуема в уголовно-правовом порядке, а другая – наказуема. П.А. Кабанов справедливо указывает на то, что цель коррумпированной элиты (представители государственных органов власти, юридические лица, претенденты на власть) – это не только укрепление, но и получение, сохранение и распределение власти. Подчеркивая политическую составляющую коррупции, В.А. Шабалин в статье «Политика и преступность» определяет ее как «девиантное политическое поведение, выражающееся в нелегитимном использовании господствующей политической элитой государственных ресурсов в целях укрепления своей власти или обогащения». Полностью разделяют эту позицию Р.Ф. Гараев и И.В. Селихов.

Таким образом, в отечественной науке, так же, как и в зарубежной выделяются следующие признаки политической коррупции:

- а) отсутствие явной противоправности;
- б) нацеленность на захват, сохранение, укрепление и распределение власти как отдельными лицами, так и их группами (партиями, иными устойчивыми сообществами);
- в) использование для достижения указанных целей как государственных, так и общественных ресурсов.

Политическая коррупция имеет предельно широкий спектр. Ее особой разновидностью, по мнению ряда авторов, является идейная коррупция, под которой понимается монополизация и ограничение пространства выбора властных решений на уровне государственного управления. Идейная коррупция непосредственно связана с системой государственного управления. Любое государственное управление должно четко соотносить средства администрирования с его стратегическими и тактическими целями. Посредством идейной коррупции происходит принципиальное смещение в системе «цель – средства». Идейная коррупция в своей наиболее опасной форме появляется тогда, когда искажаются сами цели управления. Представляется, что для достижения поставленных целей государство может использовать разнообразные средства (за исключением тех, которые прямо противоречат основным государственным и человеческим ценностям, хотя существуют оправданные изъятия и из этого исключения). Однако цели государственного управления должны быть едины. В тот момент, когда государственная власть подменяет цели управления, ставит цель на уровень ценности и начинает догматично ей следовать, зачастую, вопреки здравому смыслу, тогда проявляется идеологическая коррупция. Именно в этот момент реформы начинают проводиться не ради достижения каких-то общегосударственных целей, а ради «галочки», «реформа ради реформы», реформа ради PR и т. п.

Таким образом, идейная коррупция – это подмена целей, подмена интереса общественного, общегосударственного, общечеловеческого иными интересами. Ее наиболее опасными проявлениями являются:

- 1) узаконенный произвол чиновничества на выбор целей и средств государственных решений, стратегий, действий;
- 2) низкое качество государственных решений, декларативность, популизм государственных политиков;

- 3) привлечение одних и тех же разработчиков с едиными идеологическими и иными установками;
- 4) участие в разработке государственно-управленческих решений организаций и органов, получающих финансирование за счет зарубежных бюджетных и небюджетных грантов;
- 5) неизвестность авторов – разработчиков проектов нормативных правовых актов приводит к их некачественности, к возможности лоббирования узких интересов в завуалированной форме.

Все это выводит данный вид коррупции на уровень одной из наиболее значимых угроз национальной безопасности государства.

Другим наиболее распространенным видом коррупции является экономическая коррупция. Под экономической коррупцией понимается подкуп (получение, обещание, предложение, дача или вымогательство взятки), любое другое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для любых других лиц, вопреки охраняемым законом экономическим интересам гражданина, юридического лица, общества или государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу вне зависимости от совершения данных деяний лично или через посредников.

Исходя из данного определения экономической коррупции следует, что наиболее распространенными коррупционными преступлениями в этой сфере являются:

- 1) коммерческий подкуп;
- 2) получение взятки;
- 3) провокация взятки или коммерческого подкупа;
- 4) подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа;
- 5) незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, в случае совершения соответствующего деяния путем подкупа;
- 6) другие преступления, в основе которых лежит подкуп или дача взятки.

Спецификой экономической коррупции является также и то, что значительная масса злоупотреблений связана с использованием полномочий в области контроля и распределения финансовых потоков. Подобный вид коррупции называют также «коррупционными услугами» в широком смысле. Происходит таким образом «продажа» властного ресурса, а также использование властного ресурса в целях присвоения иных государственных ресурсов, что определяет тесную взаимосвязь экономической и политической коррупции.

Анализ результатов многочисленных исследований по данной проблеме позволяет отнести к числу наиболее значимых факторов экономической коррупции следующие явления:

- 1) критически высокий уровень поляризации населения по уровню дохода;
- 2) высокий удельный вес теневой экономики;
- 3) широкое включение в экономический оборот практики «отмывания» доходов, полученных незаконным путем;
- 4) чрезмерно высокие налоги для коммерческих организаций.

Одним из важных стимулов экономической коррупции в негосударственном секторе является «комплекс государственного паразитизма». Данный феномен характерен как для отечественной, так и для зарубежной политической практики. В то же время в России «комплекс государственного паразитизма» обусловлен тем, что значительное число появившихся в ходе приватизации коммерческих организаций стремятся во чтобы то ни стало использовать бюджетные ресурсы в своих интересах. Поскольку в противном случае подобные предприятия будут вынуждены существовать лишь на свой экономический риск. Экономически необоснованные привилегии становятся своеобразным наркотиком, без которого они уже не смогут нормально функционировать. А получить такие привилегии можно лишь за взятку.

Таким образом, наиболее распространенными видами коррупции являются: экономическая и политическая. В то же время коррупция как сложное системное социальное явление не ограничивается этими двумя видами, что предполагает введение дополнительных критериев для классификации. Таковыми как, выше было отмечено, являются статус субъектов, уровень функционирования, степень общественной опасности и некоторые другие.

По статусу субъектов различаются следующие виды коррупции:

- а) коррупция в органах власти;
- б) коррупция в частном секторе.

Коррупция в органах власти чрезвычайно развита в силу того, что она охватывает все органы государственной власти (исполнительной, представительной и судебной). В ее основе лежит неправомерное и корыстное использование ресурсов власти, в том числе в негосударственном секторе на уровне местного самоуправления.

Как показывают исследования, коррупция в системе государственной и муниципальной службы и в развитых, и в развивающихся странах принимает примерно одинаковые формы и охватывает одни и те же сферы деятельности. При этом наиболее подверженными коррупции областями деятельности являются:

- государственные закупки;
- операции с земельными участками;
- сбор налогов;
- назначение на ответственные посты в органах государственной власти;
- местное самоуправление.

Данные сферы проявления коррупции не являются специфичными для отдельно взятой страны. Коррупция в Китае, например, где многие чиновники «коммерциализировали свои административные полномочия», по сути, не отличается от коррупции в Европе, где политические партии получают огромные дивиденды в виде комиссионных за предоставление государственных контрактов, хотя, несомненно, может отличаться по формам, обусловленным культурным наследием и особенностями законодательства. В Италии, например, затраты на строительство дорог снизились более чем на 20% после проведения кампании «Чистые руки», направленной против коррупции.

Достаточно широкое распространение в США и Европе, например, получила практика организации различного рода предвыборных фондов, средства из которых нередко направляются на подкуп должностных лиц и для незаконного финансирования политических партий. Распространена также практика дачи взяток политическим партиям за предоставление оборонных заказов, а фирмы оказывают всевозможные услуги чиновникам (особенно когда речь идет о деятельности на территории чужого государства), чтобы незаконным путем получить те или иные контракты.

Такого рода коррупцию нередко поощряют экспортеры из промышленно развитых стран, где суммы, потраченные на подкуп чиновников за рубежом до недавнего времени, как правило, не облагались налогом, а кое-где не облагаются до сих пор, несмотря на принятие в январе 1999 года Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, в соответствии с которой подробные действия должны быть объявлены преступлениями.

Наиболее распространенной разновидностью данного вида является, так называемая кадровая коррупция. Данный вид коррупции основывается на взаимосвязи двух субъектов — лица, обладающего правом назначения на должность либо возможностью оказать влияние на результаты выборов, и лица, заинтересованного в получении этой должности.

К кадровой коррупции следует также относить подкуп группы должностных лиц, входящих в состав органа государственной власти, наделенного полномочиями коллегиально избирать или назначать на государственные должности и освобождать от них. При этом сам орган государственной власти как юридическое лицо не подлежит уголовной ответственности (общемировая практика), даже если были подкуплены все должностные лица, входящие в его состав. Вместе с тем установление факта подкупа парламентского большинства с точки зрения здравого смысла должно повлечь роспуск органа законодательной власти и назначение новых

выборов. При определенных условиях к кадровой коррупции следует также относить подкуп избирателей, а также должностных лиц, уполномоченных определять результаты голосования по выборам различных категории должностных лиц. Частью кадровой коррупции является соучастие в ней всевозможных посредников, не являющихся государственными и муниципальными служащими (помощники, референты, секретари, не обладающие кадровыми полномочиями). Среди основных отрицательных последствий кадровой коррупции – некомпетентность чиновников, неэффективность работы, снижение авторитета государственной власти.

Причинами подобного рода коррупции, факторами, способствующими ее росту, применительно к России, являются:

- запутанность системы исчисления денежного содержания государственных служащих (маленький оклад, кратные надбавки к окладу в зависимости от должности, надбавки за классные чины); несоразмерность денежного содержания начальных и высших должностей (10 – 15-кратный разрыв), федеральных и региональных чиновников (2 – 4 раза);
- хаотичность изменений заработной платы государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;
- необоснованность избрания и назначения на должности государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих лиц, имевших снятую или погашенную судимость за совершение коррупционных преступлений, подвергавшихся административным наказаниям за совершение административных коррупционных правонарушений;
- размытость границ должностных полномочий лица затрудняет оценку правомерности его действий и позволяет расширить влияние на иных лиц;
- низкий престиж государственной службы, невысокая степень разборчивости при наборе кадров, отсутствие адекватных вакантной должности критериев подбора;
- проблемы недостаточной открытости информации о доступе к государственной службе, об открытии вакансий и т.д.

Все эти проявления кадровой коррупции наиболее характерны для органов исполнительной власти. В то же время ряд крупных проблем существует и в функционировании законодательной (представительной) власти. Таковыми, в частности, являются: неэффективность общественного контроля за выборными процедурами, участие в выборах представителей преступных сообществ, покупка мандата в региональных и местных органах представительной власти и др.

Одной из наиболее уязвимых и привлекательных для коррупции сфер, по мнению многих экспертов, оказалась судебная система. Здесь коррупционной привлекательностью обладает практически любая должность, от функционального содержания которой существенно зависят лишь формы и масштабы коррупционных проявлений.

Коррупция в негосударственных организациях либо в частном секторе также в настоящее время получила большое распространение. Необходимость разграничения коррупции во власти и в гражданском обществе обусловлена не столько необходимостью разрешения традиционного спора о том, что опаснее: брать или давать взятки, сколько потребностью в наиболее точном понимании экономической и правовой оценки взаимосвязанных, но все же различающихся феноменов коррупции, субъектом которой является чиновник, и коррупции как формы поведения рядового гражданина, предпринимателя, организации.

В сущности, именно такая постановка вопроса позволяет констатировать, что традиционное понимание коррупции как различных корыстных злоупотреблений со стороны государственных и муниципальных служащих является далеко не полным. Исключение из среды коррупционного поведения гражданского общества в принципе не позволяет создать сколько-нибудь реалистичной модели такого противодействия. Если феномен чиновничьей коррупции достаточно хорошо изучен, то коррупция в сфере гражданского общества

практически не исследована. Между тем ее проявления не менее распространены, чем коррупция в органах власти.

Наиболее очевидными проявлениями данного вида коррупции является сращивание бюрократии и бизнеса. Данный феномен не является собственно российским «изобретением» и известен в мире с того момента, когда чиновник научился незаконно использовать свои властные полномочия и возможности для непосредственного осуществления предпринимательской деятельности.

В современной политической практике обращает на себя внимание широко развитая в США практика лоббизма, которая является неотъемлемым элементом политической системы Соединенных Штатов. Осознав в свое время невозможность полностью искоренить коррупцию в виде лоббизма, было принято решение поставить ее в определенные законом рамки, что и было реализовано, посредством соответствующего закона.

От сращивания бюрократии и бизнеса следует отличать феномен «крыши» – коррупционный феномен, проявляющийся в виде навязываемых чиновниками коммерческим организациям псевдоуслуг по защите их интересов от законного и незаконного вмешательства со стороны контролирующих и правоохранительных органов, добросовестных и недобросовестных действий со стороны конкурентов, а также от различных форм вымогательства со стороны преступных сообществ и отдельных преступников.

Принципиальная разница между так называемым «крышеванием» и сращиванием бюрократии и бизнеса состоит в том, что в первом случае коррумпированный чиновник остается, по сути, наемным персоналом, слугой или, в лучшем случае, опекуном (даже с учетом того обстоятельства, что подобный «персонал» трудно уволить «по инициативе администрации»), а во втором – чиновник является явным или латентным хозяином бизнеса, получающим львиную долю прибыли.

Число типичных для современной России форм сращивания бизнеса и бюрократии относительно невелико. Это: 1) учреждение нового предприятия (главным образом, посредством родственников и свойственников) или доленое участие в учреждении нового предприятия, которому в дальнейшем предоставляются – с использованием полномочий соответствующего чиновника – льготы и преимущества, оказывается общее благоприятствование; 2) получение права собственности на коммерческую организацию или долей в ее уставном капитале в качестве платы за услуги (отказ от уголовного преследования или контрольной проверки, их прекращение; 3) организация уголовного или административного преследования конкурентов; 4) предоставление государственного закупочного контракта, субсидий без конкурса или в обход конкурса и т. п.; 5) учреждение фондов (как правило, при латентном участии чиновников), обеспечивающих: «микширование» привлекаемых финансовых ресурсов с целью финансирования различных проектов, в которых заинтересованы соответствующие должностные лица; 6) высокооплачиваемую номинальную занятость родственников и свойственников.

До недавнего времени были распространены всевозможные фонды при правоохранительных органах, которые аккумулировали средства предпринимателей, стремящихся получить дополнительные гарантии защищенности от различных посягательств (прежде всего, от незаконного вмешательства в их деятельность со стороны работников самих правоохранительных органов). Создание координационных и консультативных структур при органах государственной власти и местного самоуправления, состоящих из представителей бизнеса (советов по предпринимательству, инвестициям, экономическому развитию и т. п.). В ряде случаев подобные структуры функционируют по клубному принципу, обеспечивающему членам «клуба избранных» фактические и формальные преимущества при получении государственных и муниципальных заказов, подобие «охранных грамот» гарантирующих невмешательство (даже законное) в их деятельность со стороны контролирующих и правоохранительных органов.

Еще одним проявлением сращивания бюрократии и бизнеса являются всевозможные механизмы финансирования предпринимательским сообществом избирательных кампаний, и,

прежде всего, покупка мест в избирательных списках. Нередко «покупка» места депутата для успешного и амбициозного бизнесмена – это лишь стартовая площадка для прыжка в исполнительные структуры, являющиеся «держателем ключей» от бюджетных ресурсов. В сущности, этот феномен характеризует противоположную сторону и одновременно тенденцию такого сращивания – превращение бизнеса во власть. С политологической точки зрения, приход представителей среднего и крупного бизнеса во властные структуры, назначение их на высшие посты в органах власти – процесс, скорее, позитивный. Однако этот вывод, на наш взгляд, верен лишь для случая, когда речь идет о представителях социального ответственного бизнеса, слой которых сегодня очень тонок.

По уровням функционирования коррупцию можно разделить: на низовую, верхушечную и вертикальную. Низовая (индивидуальная) коррупция в основном распространена на среднем и низшем уровнях государственной и муниципальной службы и охватывает повседневную жизнь большинства граждан и деятельность юридических лиц, которые обычным, рутинным образом взаимодействуют с чиновниками тех же уровней (регистрации, штрафы, лицензирование и различные разрешения и т.п.). Этот вид коррупции наиболее распространен, хотя денежные суммы, неправомерно оборачиваемые на этом уровне, значительно меньше, чем на ее элитном этаже.

Верхушечная коррупция охватывает политиков, работающих в органах власти, высшее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (лоббирование и принятие законов, государственные заказы, изменение форм собственности и т.п.). Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одному органу государственной власти. Например, когда чиновник нижестоящего государственного органа дает взятку своему вышестоящему начальнику за то, что последний покрывает коррупционные действия взяткодателя либо предоставляет дополнительные финансы, ресурсы, полномочия и т.д. Данный вид коррупции характеризуется высоким социальным статусом ее субъектов; изощренно-интеллектуальными способами их действий; огромным материальным, физическим и моральным ущербом; исключительной латентностью посягательств; снисходительным и даже бережным отношением властей к этой группе преступников.

Между вершинной и низовой коррупцией часто налажены отношения взаимной зависимости, детерминированности, общности организационного, социально-психологического характера. Это позволяет ряду авторов выделять «вертикальную» коррупцию, соединяющую оба вида коррупции и свидетельствующую о ее переходе к организованным формам – коррупционным сетям и сообществам. Подобная связь обуславливает двойственный характер коррупции, так как она во многих случаях обоюдовыгодна. Например, при уклонении от уплаты различных налогов, сборов, штрафов, ускорении принятия законного решения и т. д. Также это связано с «несправедливым», по мнению граждан, отношением к ним со стороны государства, которое воспринимается как «государственная машина», способная только брать, ничего не возвращая. В результате, люди начинают следовать принципу: «сколько у государства не воруй – своего все равно не вернешь». С другой стороны, как совершенно правильно отмечает В.В. Лунеев, коррупция на низовом уровне повседневно «высасывает» материальное благосостояние людей.

Общественная опасность коррупции и ее проявления в современной России

По степени общественной опасности: (социальные последствия) коррупционное проявления различаются как:

- а) коррупция-проступок;
- б) коррупция-преступление.

В принципе не существует разницы между крупной взяткой, данной министру или иному высокопоставленному чиновнику (крупная коррупция) и небольшой взяткой, данной мелкому клерку (мелкая коррупция).

Тем не менее, конкретные условия проявления коррупции, а также ее социальные последствия позволяют разграничить данные явления. Основными признаками, которые характеризуют коррупционную преступность, по мнению отечественных авторов, являются:

- 1) совокупность преступлений, совершенных определенной категорией лиц;
- 2) наличие специальных субъектов, то есть лиц, официально привлеченных к государственному управлению (государственных служащих и иных лиц, уполномоченных на выполнение публичных функций), а также лиц, занимающих должностное положение в организациях частного сектора;
- 3) указанные субъекты используют имеющиеся у них по должности и статусу возможности для незаконного извлечения как личных, так и узкогрупповых либо корпоративных выгод, вопреки интересам других лиц, общества и государства.

С учетом указанных признаков можно сделать вывод, что коррупционная преступность – это совокупность преступлений, совершенных лицами, официально привлеченными к управлению (государственными служащими и иными лицами, уполномоченными на выполнение публичных функций), а также лиц, занимающих должностное положение в организациях частного сектора, использующих различным образом имеющиеся у них по статусу возможности для незаконного извлечения личных, узкогрупповых либо корпоративных выгод вопреки интересам других лиц, общества и государства. Проявления подобного рода коррупционных преступлений достаточно распространены и характерны для большинства стран мирового сообщества.

В одном из международных документов, направленных на борьбу с коррупцией, а именно в Межамериканской конвенции против коррупции, подписанной государствами-участниками Организации американских государств 29 марта 1996 года в столице Венесуэлы г. Каракасе, названы следующие «случаи коррупции»:

- 1) вымогательство или получение прямо или косвенно правительственным чиновником или лицом, которое выполняет государственные обязанности, любого предмета, имеющего денежную стоимость, или иной выгоды в виде подарка, услуги, обещания или преимущества для себя или иного физического или юридического лица в обмен на любое действие или несовершение действия при исполнении им своих государственных обязанностей, а также предложение или предоставление таких предметов или выгод указанным лицам;
- 2) любое действие или несовершение действия при исполнении своих обязанностей правительственным чиновником или лицом, выполняющим государственные обязанности, в целях незаконного получения выгоды для себя или третьего лица;
- 3) мошенническое использование или сокрытие имущества, полученного в результате совершения указанных действий;
- 4) ненадлежащее использование правительственным чиновником или лицом, исполняющим государственные обязанности, для своей выгоды или выгоды третьего лица любого имущества, принадлежащего государству, компании или учреждению, в которых государство имеет имущественную долю, если чиновник или лицо, исполняющее государственные обязанности, имеет доступ к этому имуществу вследствие или в процессе исполнения своих обязанностей;
- 5) ненадлежащее использование правительственным чиновником или лицом, исполняющим государственные обязанности, для своей выгоды или выгоды третьего лица любого рода секретной или конфиденциальной информации, которую этот чиновник или лицо, выполняющее государственные обязанности, получили вследствие или в процессе выполнения ими своих обязанностей;
- 6) переадресование правительственным чиновником независимому учреждению или частному лицу в целях, не связанных с теми, для которых они были предназначены, для своей выгоды или выгоды третьего лица, любого принадлежащего государству движимого или недвижимого имущества, денежных средств или ценных бумаг,

которые такой чиновник получил вследствие своего служебного положения в целях распоряжения, хранения или по другой причине.

Достаточно распространенной формой коррупции в США является «кикбэкинг». Его схема проста: участники сговора устно договариваются заключить сделку по одним ценам, а официальное соглашение подписывают по более высоким. Часть разницы передается должностным лицам, которые разрешили сделку, то есть дается скрытая взятка.

Помимо таких традиционных форм коррупции, как получение взяток и злоупотребление служебным положением, на наш взгляд, дополнительно можно выделить следующие ее проявления, не наказуемые в уголовном порядке:

- 1) непосредственное участие должностных лиц и государственных служащих, депутатов в коммерческой деятельности для извлечения личной или корпоративной прибыли;
- 2) использование служебного положения для «перекачки» государственных денежных средств в целях их «обналичивания» и похищения в коммерческие структуры;
- 3) предоставление льгот для своей корпоративной группы (политической, религиозной, национальной, клановой и т.п.) с отвлечением государственных ресурсов;
- 4) использование служебного положения для воздействия на СМИ для получения личной и корпоративной выгоды;
- 5) использование должностными лицами и государственными служащими подставных лиц и родственников в коммерческих структурах в целях личного обогащения;
- 6) использование служебного положения для манипулирования информацией (искажение, непредоставление, затягивание сроков выдачи и т.п.) в целях извлечения личной и корпоративной выгоды;
- 7) лоббирование решений о принятии нормативных актов в узкогрупповых интересах;
- 8) предоставление государственных финансовых и материальных ресурсов в избирательные фонды отдельных претендентов.

Отдельные проявления коррупции в каждом конкретном случае еще не являются неоспоримым доказательством факта коррумпированности. Они становятся таковыми лишь в определенных комбинациях и при наличии так называемых внешних признаков коррупции. В целом же все рассмотренные выше проявления коррупции, так или иначе связаны с подкупом должностных лиц. В силу этого они относятся к так называемой «жесткой» или явной коррупции.

В то же время в политической практике достаточно широко распространены и не явные (неочевидные) проявления коррупции, которые по классификации некоторых авторов относят к «мягкой» коррупции. К таковым в частности относятся: фаворитизм, лоббизм, семейственность, клановость, местничество и некоторые другие. Составить исчерпывающий перечень видов коррупционной деятельности, по-видимому, невозможно.

Наиболее распространенным видом так называемой «мягкой» коррупции является фаворитизм, под которым понимается оказание услуг или предоставление ресурсов родственникам, знакомым, в соответствии с принадлежностью к определенной партии, роду, религии, секте и другим предпочтительным группировкам, что отрицательно влияет на качество государственной деятельности и способствует неэффективному и несправедливому распределению общественных ресурсов среди тех, кто имеет особые притязания к государственной должности. При этом в самом фаворитизме выделяется непотизм, представляющий собой организацию системы власти, построенной на родстве и кронизм — систему власти, опирающуюся на друзей. Непотизм имеет вполне русский синоним — кумовство (форма фаворитизма, когда руководитель предпочитает выдвигать на должности своих родственников и близких).

Проблема фаворитизма актуальна для многих стран мирового сообщества. Неслучайно, например, в ст. 13 Модельного кодекса поведения для государственных служащих, приложенном к Рекомендациям Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № R (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих, говорится: «столкновение интересов возникает в такой ситуации, когда государственный служащий имеет личную

заинтересованность, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное исполнение им своих служебных обязанностей», и что «личная заинтересованность государственного служащего включает любую выгоду для него (нее) лично или для его (ее) семьи, родственников, друзей и близких, а также для лиц и организаций, с которыми он (она) имеют или имели деловые или связанные с политикой отношения. В это понятие входит также любое финансовое или гражданское обязательство, которое несет государственный служащий».

Другим проявлением «мягкой» коррупции является клановость и местничество. В основе данного явления лежит осознание принадлежности того или иного лица к отдельной от общества группе, имеющей специфические корпоративные интересы, отличающиеся от интересов остального общества, что способствует объединению носителей власти в особый клан, корпорацию. Как писал один автор: «типичный служащий получает образование за счет своих многочисленных родственников и соплеменников, которые терпеливо откладывали деньги для оплаты его обучения в расчете на то, что, достигнув высокого положения, он позаботится о них... Глубоко укоренившиеся родственные чувства заставляют человека нарушать и обходить законы, не позволяющие ему помогать своим сородичам, т.е. делать то, что он считает своим первостепенным долгом... Поступая таким образом, служащий не чувствует раскаяния, поскольку все делают то же самое, и никто не считает такое поведение предосудительным». Клановая коррупция получила широкое распространение в недавней и современной политической истории России. Наиболее подвержены данному явлению политические элиты ряда субъектов Российской Федерации, особенно в Южном федеральном округе. Здесь, как показывает анализ современной политической практики, клановость не только чрезвычайно развита во всех сферах жизнедеятельности, но и фактически является основой формирования системы органов государственной власти. При этом она уже не ограничивается пределами национальных республик Северного Кавказа, а постепенно выходит за его рамки, формируя соответствующие отношения уже на более высоком – федеральном уровне.

Приведенная классификация коррупции не может считаться законченной и в большей степени может послужить своего рода основой для дальнейших изысканий в этом направлении. Более того, в условиях постоянно меняющихся социально-политической, экономической, психологической и духовно-идеологической ситуаций в жизнедеятельности современного общества могут появляться новые формы коррупционных проявлений. Это предполагает необходимость постоянного мониторинга состояния и эволюции данного явления в целях выработки эффективных антикоррупционных мер.

Влияние коррупции на общественные отношения.

Мы не знаем сегодня большего человеческого зла как горя, за исключением всевозможных катастроф, как коррупция. Коррупция рассматривается сегодня как альтернатива демократии, или экстремальное, полярное состояние.

Сущность коррупции проявляется в феномене «социального предательства» и факторе «обманутых ожиданий», в том, что она искажает общественные отношения, разрушает нормальный порядок вещей в обществе, в результате чего происходит; «порча», «коррозия» власти. Общество доверяет чиновнику, наделяет его полномочиями и платит ему за это деньги (предоставляет иные преимущества и льготы) в ответ чиновник предаёт такое доверие в своих корыстных целях и за деньги «заказчика» ущемляет его же интересы. Доверяя чиновнику, социум связывает с его персоной определённые ожидания (что в определённой обстановке он совершит требуемое поведение), вопреки такому ожиданию должностное лицо совершает совершенно иные действия. Если говорить образно, коррупция в функционировании государства и общества ставит всё с ног на голову: власть, носителем и единственным источником которой является народ, начинает использоваться во вред государству и обществу (тому же народу). Коррупция предполагает использование власти и связанных с ней возможностей не в интересах всего общества, а в интересах отдельных лиц или в интересах определённой группы лиц. Иными словами, коррупция предполагает неправомерную

эксплуатацию публичной власти в частных интересах. Коррупцированное лицо или другие лица, в интересах которых совершается коррупционные деяние, неправомерно, лишь благодаря занимаемой таким лицом должности, получают определённые блага, льготы, преимущества или иную выгоду. Причём эта выгода не обязательно должна носить материальный характер.

Лекция 2. История антикоррупционных мер в России и в отдельных зарубежных государствах

Понятие коррупции имеет глубокие исторические корни. Коррупция такая же древняя, как и сам мир. Так, первые государства, как известно, появились в Месопотамии (IV тыс. до н.э.) на территории современных Ирака и Сирии, части территории современных Ирана и Турции. Одним из центров развития древнейшей цивилизации в этом регионе был Шумер, называемая Шумеро-Аккадской цивилизацией, где зарождалась идея о справедливых и несправедливых правителях и налогах. Непосильное бремя налогов и злоупотребления правителей были зафиксированы историческими хрониками в аккадском городе-государстве Лагаше. Жителям приходилось платить налоги за неограниченное количества вариантов собственного поведения: за торговлю, за строительство дома, за полив поля, за развод с женой, за стрижку овец. Чиновники, которым вверялось осуществление контроля в определённых сферах деятельности, превращали свои должности в кормушки. Поборами чиновников сопровождалась даже похороны. Обнищание народа, беззаконие и коррупция вынудило жителей свергнуть старую администрацию. Был избран новый правитель - Урукагина, с которым связывают первый в истории опыт антикоррупционных мероприятий. Как уверяет древний рассказчик «не осталось ни одного несправедливого сборщика налогов». Другой Шумерский царь Ур-Намму попытался устранить взяточничество: «он позаботился о том, чтобы сирота не становился жертвой богача, человек одного шекеля - жертвой человека мины».

Позднее в античной Греции у термина «corruptio», появляется социальный смысл - приведение в упадок нравов, расстройство порядка. Примерно в это же время понятие коррупции приобретает значение подкупа. Более детальный анализ происхождения термина показывает, что изначально коррупция в социальном своём значении предполагала двух соучастников (одно из значений приставки «cor» совместность, сопричастность). В более позднее время в Древнем Риме укореняется одно из специальных значений понятия коррупции - подкуп судьи. Термин «коррупция» использовался как правовой принцип. Например, corruptio optimi est pessima - «извращение наилучшего есть самое худшее». Гай нередко высказывался в том смысле, что сговор или бездействие одного не должны нарушать права другого (alteri jus corrumpi).

Одна суфийская притча содержит следующую информацию. Восточный сатрап, начитавшись Геродота, по примеру персидского царя Камбиса, приказал с каждого избалованного кадия сдирать заживо кожу и покрывать судейское кресло. Но, не смотря на систематические казни, чиновники продолжали брать взятки. У очередного приговорённого перед казнью сатрап спросил: почему тот, зная о судьбе своих предшественников, тем не менее, совершил преступление. На что осужденный ответил: чем больше на этом кресле кож, тем мягче на нем сидится.

В течение следующих почти тысячи лет - в период средневековья, понятие «коррупция» приобретает исключительно церковное, каноническое значение - как обольщение, соблазн дьявола. Corruptibilitas - означало бренность человека, подверженность разрушению, но отнюдь не его способность брать и давать взятки. Коррупция в богословии католицизма стала проявлением греховности, а «грех есть беззаконие». В последующем акцент в понимании коррупции был перенесён на её криминологическую и уголовно-правовую стороны.

Свое современное значение коррупция приобретает в XV - XVI вв. - в период длительного политического кризиса, охватившего Европу и сопровождавшегося

необыкновенным расцветом коррупции среди властителей. Начиная с этого времени под коррупцией понимается подкупаемость и продажность чиновников (государственных должностных лиц), а также общественно-политических деятелей. Томас Гоббс в своём «Левиафане» пишет: «люди, кичащиеся своим богатством, смело совершают преступления в надежде, что им удастся избежать наказания путём коррумпирования государственной юстиции или получить прощение за деньги или другие формы вознаграждения». К ним же он относил «имеющих много могущественных родственников или популярных людей, завоевавших себе высокую репутацию», которые осмеливаются нарушать законы в надежде, что им удастся оказать давление на власть, исполняющую закон. Коррупция, по Гоббсу, «есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам». Вывод, сделанный в середине XVII века, оказался актуален и в начале XXI.

Важный импульс к пониманию коррупции в её современном значении дают труды Никколо Макиавелли. Коррупцию он сравнивал с болезнью. Вначале её трудно распознать, но легче лечить. Если же она запущена, то её легко распознать, но излечить трудно. Так же и коррупция в делах государства. Если своевременно обнаружить зарождающийся недуг, что дано лишь мудрым правителям, то избавиться от него нетрудно, если же он запущен так, что всякому виден, то никакое снадобье уже не поможет. Получившему свободу, но развращенному народу, по Макиавелли, крайне трудно остаться свободным. Римские цари, писал он, дошли до такой степени развращенности (*a guanta corruzione*), что если бы за ними последовало еще два-три подобных им преемника, то падение Рима становилось бы уже необратимым.

В России своей непримиримостью к взяточничеству отличался Пётр I, но коммерческий размах его фаворита А. Д. Меншикова до сих пор оказался непревзойденным: его личный доход в определённый период превысил доход его государя. Совсем как в известной басне: «Уж брать, так брать, а то и когти, что марать»². Очередной виток борьбы с коррупцией имел место в правление Павла I; однако «брать» меньше не стали, а размер взяток увеличился: влияние платы за риск. XIX век ознаменовался «взяточной» вакханалией, она стала настолько повсеместным явлением, что даже министр юстиции граф В. Н. Панин, оформляя дарственную на дом для дочери, лично вручил определённому чиновнику подношение; сформировался даже коррупционный сленг: в приёмной чиновника секретарь доходчиво объяснял просителю, что «надо-ж-дать», и в случае скромности в подношениях последнего - «придётся доложить».

В начале XX века реформы П. А. Столыпина также ознаменовались закручиванием антикоррупционных гаек. Меры принимались настолько серьёзные, что чиновники Киевской губернии провели нечто вроде сходки, на которой решили: на репрессивные действия правительства ответить строгим соблюдением законов и инструкций. С дальних полок достали забытые и заброшенные предписания и формуляры, и чиновничья волокита приобрела формы всеобщего бюрократического коллапса. В результате Николай II в личной беседе со Столыпиным «попросил» последнего, чтоб всё было «по прежнему».

Нередко в неповоротливом раздутом чиновничьем аппарате «коммерческая» заинтересованность чиновника является единственным стимулом к его профессиональной активности. Имея такие исторические традиции, современная коррупция может позволить себе быть циничной и практически официально-открытой. Бюрократы не скрывают и даже афишируют свои коммерческие доходы, не видеть которые не может даже слепой. Ряд специалистов полагают, что в переходный период коррупция сыграла роль смазки, облегчившей переход к новому экономическому укладу³. Сторонники антикоррупционной политики должны иметь в виду: исключая из гражданского оборота такое явление, как взятка, необходимо предложить альтернативный институт, способный выполнить ту же социальную функцию, но в правовом поле и в общественно полезных целях.

Очевидно, что распространённость и общественная опасность этого явления скачкообразно возрастают в периоды крупных социальных потрясений, нередко сопровождающихся почти полным уничтожением законности и одновременным ростом зависимости населения от произвола чиновников. Современные государства - не исключение.

Важно видеть принципиальные различия между «первородной» причиной коррупции, которая, возможно, коренится в самой сущности общества, и причинами её роста или, напротив, угасания.

История знает множество примеров, когда в определённое время в определённом государстве объявлялась непримиримая война коррупции. Но в то же время нет ни одного примера победоносного завершения этой борьбы. Более того, создаётся впечатление, что коррупция, как мифическое чудовище, питается энергией своих противников, чем большие силы мобилизуются на антикоррупционном фронте, тем более развивается сама коррупция. В данном случае не работает «золотое правило механики»: действие равно противодействию. Никакого противодействия не наблюдается. Коррупция впитывает в себя антикоррупционный вектор, преломляет его, превращает в его противоположность и питается его импульсом.

Можно принять множество законов, ограничивающих произвол чиновников, но они останутся «мертвыми нормами», т.к. контроль за их применением осуществляют тоже чиновники. А что бы мы о нём не говорили, бюрократ не похож на гоголевскую вдову унтер-офицера, которая сама себя высекала; в приступах юрисдикционного садомазохизма он не замечен.

Мы любим наступать на одни и те же грабли по несколько раз. В 90-х годах прошлого века была объявлена непримиримая борьба с организованной преступностью. И следом за этим по стране прошла волна скандальных процессов, выявивших смыкание с организованной преступностью именно тех, кому поручили с ней бороться - подсудимыми стали руководители РУБОП, ОБГРП. А каков латентный сектор этого вида преступности может сказать лишь Господь. В одном из Уральских регионов руководитель РУБОП и местный авторитет даже породнились, сыграв свадьбу своих детей; и за свадебным столом мирно веселились соратники обоих отцов. Существенное же снижение уровня организационной преступности наступило тогда, когда государство вытеснило её из экономического сектора, причём немаловажную роль в этом сыграла именно коррупция: зачем платить за крышу бандитам, если проще и надежнее - чиновнику. И не так давно, в той же области, по официальным данным, не успел недавно назначенный начальник управления по борьбе с коррупцией при ГУВД проработать в своей должности несколько месяцев, как был задержан при получении взятки в пять миллионов рублей (хотя вполне вероятно, что он пал жертвой ведомственных войн, но и в том и в другом случае ситуация достаточно символичная). Даже когда ведётся речь об искоренении условий коррупции, всё сводится к той же самой борьбе: «... чтоб чиновник понимал, если взял взятку, то сломал себе карьеру». Сколько раз еще необходимо наступить на одни и те же грабли, чтобы понять, что примитивная борьба с коррупцией не только обречена на поражение, но и питает эту самую коррупцию.

Примечателен факт, что снижение уровня коррупционной преступности наблюдается в тех государствах, где не поднимают знамя священной и непримиримой борьбы с продажностью чиновников; а выстраивают социально-экономические институты в режиме саморегуляции, сводящей к минимуму свободу усмотрения чиновника. И не надо изобретать велосипед. Широко известны и опробированы на практике подобные инструменты.

Наиболее простое определение коррупции - подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще. Однако существуют и другие определения этого понятия. Одно из последних нашло отражение в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. Большинство европейских стран, и в том числе Россия, договорились о достаточно широком понимании коррупции. Но при этом следует учитывать определённую специфику понимания природы коррупции в зарубежном и международном уголовном праве и в уголовном праве России. Доминирующей концепцией за рубежом является взгляд на коррупцию как на растление честного чиновника: есть таковой законопослушный чиновник, появляется соблазнитель и совращает чиновника с пути истинного необоснованными материальными преимуществами. Корень зла в таком случае - искуситель взяткодатель, а чиновник - почти жертва порока. Именно такой подход получил отражение в конвенциях ООН

и Европейского Союза в закреплении институтов активного подкупа (дача взятки) и пассивного подкупа (получение взятки). Диссонансирует с таким подходом понимание коррупции в отечественном уголовном праве. Первопричина исследуемого явления - это порочность и продажность чиновника, который даже за выполнение законных действий и соблюдение правомерных интересов просителя требует вознаграждения. Такой подход находит своё отражение в исторических понятиях мздоимства и лихоимства, в закреплении в действующем уголовном законодательстве Российской Федерации повышенной уголовной ответственности за получение взятки (в сравнении с ответственностью за дачу таковой), в закреплении институтов вымогательства взятки (в таком случае взяткодатель вообще освобождается от ответственности), повышенной ответственности за получение взятки за совершение незаконных действий и т.д. Данный феномен необходимо учитывать сторонникам безусловной имплементации положений международного уголовного права в отечественное правовое пространство.

Группа криминалистических исследований (ГКИ) Федеральной уголовной полиции (Bundeskriminalamt) Германии, занимаясь исследованиями как самим феноменом «коррупции», так и превентивными мерами её преодоления, предложила следующее определение данного термина, который, по всей видимости, является достаточно исчерпывающим: «Коррупция есть злоупотребление служебным положением, политическим мандатом или своими должностными обязанностями с целью предоставления выгод другому лицу, совершенное по побуждению со стороны такого другого лица, или самими чиновниками по их собственной инициативе и ради получения выгоды для самих себя или третьих лиц, которое ведёт или может вести к убыткам или иному ущербу для общества (в случае выполнения государственных или политических функций) или для отдельной компании (при исполнении функций предпринимателя)».

Конвенции ООН и Европейского Союза определяют коррупцию следующим образом: «Просьба, предложение дача или принятие, прямо или косвенно, взятки или другого ненадлежащего преимущества или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки ненадлежащего преимущества или обещания такового». Дефиниция коррупции сконструирована типу усеченного состава деликта момент юридической завершенности перенесён на предварительную преступную деятельность - просьба, предложение, требование; предметом коррупции является не только имущество, но и любое ненадлежащее преимущество; обозначено предназначение подкупа - искажение нормального выполнения обязанности чиновником.

Исторические этапы борьбы с коррупцией в России

1. 04.04.1992 был принят Указ Президента РФ Б.Н.Ельцина № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». Т.е. еще в 1992 г. в российском законодательстве была озвучена идея о том, что коррупция и демократия несовместимы, что это – две взаимоисключающие системы общественных отношений.

Данный указ был отменен в июне 2005 г. в связи с принятием законодательства о государственной гражданской службе.

В нем, в частности говорилось: «Коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принципы законности, препятствует проведению экономических реформ». Указ содержал 6 пунктов, в т.ч.: 1. Руководителям органов власти и управления в Российской Федерации провести в течение 1992 года аттестацию всех государственных служащих, максимально используя ее возможности для укрепления государственного аппарата, улучшения работы по подбору, подготовке и расстановке кадров, предупреждению коррупции. 2. Запретить служащим государственного аппарата: заниматься предпринимательской деятельностью; оказывать любое не предусмотренное законом содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения в осуществлении предпринимательской

деятельности и получать за это вознаграждение, услуги и льготы; выполнять иную оплачиваемую работу на условиях совместительства (кроме научной, преподавательской и творческой деятельности), а также заниматься предпринимательской деятельностью через посредников, а равно быть поверенным у третьих лиц по делам государственного органа, в котором он состоит на службе; самостоятельно или через представителя принимать участие в управлении акционерными обществами, товариществами с ограниченной ответственностью или иными хозяйствующими субъектами. Нарушение указанных требований влечет освобождение от занимаемой должности иную ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Указ устанавливал для государственных служащих обязательное представление при назначении на руководящую должность декларации о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также обязательствах финансового характера. Непредоставление таких сведений или умышленное представление неполной, недостоверной или искаженной информации является основанием для отказа в назначении на должность.

На основании Указа Президента РФ от 24.11.2003 № 1384 был организован Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, который был ликвидирован 3 февраля 2007 г.

8 апреля 1997 г. был издан Указ Президента Российской Федерации № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Данный документ действует в части, не противоречащей Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Совет Федерации ФС РФ 04.09.1998 принял Постановление № 392-СФ, в котором речь шла о необходимости пресечения фактов коррупции и проникновения криминальных элементов в органы российской государственной власти. Результатов исполнения данного Постановления нет, как и конкретных данных по выявленным фактам коррупции и количеству криминальных элементов в органах государственной власти.

В 2008 г. в России был принят целый пакет документов, направленных на борьбу с коррупцией:

- 1) Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» стало сигналом для активизации деятельности государственных органов по борьбе с мздоимцами и простыми любителями незаконно нажиться за счёт бюджетных средств. Её сложность заключалась, да и заключается сейчас в том, что коррупционеры занимали руководящие и ответственные должности в органах, которые призваны бороться с коррупцией. Всего за пять лет действия названного Закона счёт оказавшихся на скамье подсудимых достаточно внушителен. Так из возбуждённых с 2011 года почти 57 тыс. уголовных дел о коррупции в суды были направлено 22 тыс. дел. При этом за первое полугодие 2013 года осуждено более 3 000 коррупционеров. Для борьбы с ними установлены не только меры уголовного преследования. Лица, занимающие государственные должности, государственные служащие, депутаты стали ежегодно отчитываться о своих доходах и расходах.
- 2) Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568.

В июле 2009 года был принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Весьма существенным ударом по потенциальным коррупционерам стал Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ, которым лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, должности заместителей генерального прокурора, заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти и ещё ряду должностных лиц, их супругам и несовершеннолетним детям запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить

наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории России, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Раздел 2. Правовое регулирование противодействия коррупции

Лекция 3. Правовые основы противодействия коррупции

Понятие и сущность противодействия коррупции в современной России

В п. 2 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», действующего в редакции от 28 декабря 2013 года, дано определение противодействия коррупции. Это – «деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений».

Основные принципы противодействия коррупции закреплены в статье 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Согласно данной статье, противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Статья 6 Закона закрепляет меры по профилактике коррупции. К ним относятся:

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- 2.1) рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений;
- 3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также

проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

В статье 7 Закона закреплены основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. Такими направлениями являются:

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

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

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

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

6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;

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

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

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

- 10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;
- 11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;
- 12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;
- 13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
- 14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;
- 15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;
- 16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;
- 17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;
- 18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;
- 19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;
- 20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;
- 21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы, утвержденном Указом Президента РФ № 226 от 11 апреля 2014 г. написано, что коррупция является неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства и предусмотрены: **меры по профилактике коррупции, включающие в себя:**

- 1) специальные требования к лицам, претендующим на замещение должностей судей, государственных должностей Российской Федерации и должностей государственной службы, перечень которых определяется нормативными правовыми актами Российской Федерации, предусматривающие в том числе и контроль над доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера указанных лиц;
- 2) развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства Российской Федерации;
- 3) совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации;
- 4) возложение на государственных и муниципальных служащих обязанности уведомлять о ставших им известными в связи с выполнением своих должностных обязанностей случаях коррупционных или иных правонарушений,

а также привлечение к дисциплинарной и иной ответственности за невыполнение данной обязанности;

Определены основные направления государственной политики в сфере противодействия коррупции, включающие в себя:

- 1) совершенствование системы и структуры государственных органов, оптимизацию и конкретизацию их полномочий;
- 2) разработку системы мер, направленных на совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы и стимулирование добросовестного исполнения обязанностей государственной и муниципальной службы на высоком профессиональном уровне;
- 3) сокращение категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам и ведения оперативно-розыскных мероприятий;
- 4) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области социальной деятельности единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции;
- 5) обеспечение справедливой и равной для всех доступности правосудия и повышение оперативности рассмотрения дел в судах;
- 6) развитие процедур досудебного и внесудебного разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами».

Нормативную правовую базу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

Международные стандарты противодействия коррупции.

- 1) Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая Организацией американских государств 29 марта 1996 года;
- 2) Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающая должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского Союза, принятая Советом Европейского Союза 26 мая 1997 года;
- 3) Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. Утверждена резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 года.
- 4) Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года;
- 5) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года;
- 6) Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года;
- 7) Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года;
- 8) Конвенция ООН против коррупции, принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003.
- 9) Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ была ратифицирована Конвенция ООН против коррупции. Конвенция вступила в силу 14.12.2005. Конвенция вступила в силу для России 08.06.2006.

10) Через месяц Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ была ратифицирована Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности. Конвенция вступила в силу 01.07.2002. Конвенция вступила в силу для России 01.02.2007.

Действующие нормативные правовые акты России о противодействии коррупции:

- 1) Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О противодействии коррупции»
- 2) Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015) (статья 8.1. Предоставление уполномоченным органом информации в целях противодействия коррупции)
- 3) Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 22.12.2014, с изм. от 17.02.2015) «О прокуратуре Российской Федерации» (статья 41.8. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции)
- 4) Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 12.02.2015) "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (статья 50.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции)
- 5) Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 12.02.2015) "О полиции" (Статья 30.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции)
- 6) Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»
- 7) Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (Статья 59.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции)
- 8) Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 29.12.2014) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"
- 9) Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О Следственном комитете Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.01.2015) Статья 30.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции
- 10) Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О муниципальной службе в Российской Федерации" (статья 27.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции)
- 11) Федеральный закон от 21.07.1997 N 114-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О службе в таможенных органах Российской Федерации"Статья 29.1. Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании

конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции

12) Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы»

13) Указ Президента РФ от 21.07.2010 № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"»

14) Приказ ФНС РФ от 31.12.2009 № ММ-7-4/737@ «Об утверждении Методических рекомендаций по выявлению налоговыми органами коррупционных преступлений»

15) Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»

16) Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" (вместе с "Положением о порядке направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции")

17) Указ Президента РФ от 28.07.2012 № 1060 (ред. от 25.07.2014) "Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета

18) Указ Президента РФ от 08.07.2013 № 613 (ред. от 23.06.2014) "Вопросы противодействия коррупции" (вместе с "Порядком размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования")

19) Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы"

20) Указ Президента РФ от 14.02.2014 № 80 "О некоторых вопросах организации деятельности по противодействию коррупции"

21) Указ Президента РФ от 03.12.2013 № 878 "Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции" (вместе с "Положением об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции")

22) Указ Президента РФ от 18.12.2008 № 1799 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи

23) Указ Президента РФ от 18.12.2008 N 1800 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества"

24) Постановление Правительства РФ от 05.03.2009 № 196 «Об утверждении Методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».

Направления дальнейшего противодействия развитию коррупции в России

На уровне государственной службы наиболее эффективными направлениями борьбы с коррупцией являются:

1. Дальнейшее расширение, уточнение и конкретизация законодательства Российской Федерации и подзаконных актов, касающихся выявления и пресечения

правонарушений в области коррупции, ослабляющей экономическую безопасность и международный авторитет России.

2. Реализация требования прозрачности расходования государственных средств, выражающаяся в публикации в открытой печати и в интернете плановых и фактических показателей по всем статьям расходов бюджетов всех уровней, федеральным и региональным целевым программам, государственным инвестиционным проектам, бюджетным и внебюджетным государственным фондам.

3. Введение системы персональной ответственности за принятие и исполнение государственных решений, которая формируется путем указания в планах исполнения государственных документов не органов государственного управления, а конкретных персоналий.

4. Публичное обсуждение проектов важнейших государственных документов с указанием фамилий их разработчиков; в случае принятия нормативного правового акта, который в силу его слабой проработки невозможно реализовать на практике, - формирование списка некомпетентных разработчиков с невозможностью дальнейшего их привлечения к выполнению государственного заказа.

5. Контроль за соблюдением требования равенства всех перед законом, выражающийся в требовании соблюдения правил дорожного движения для всех без исключения граждан, соблюдения требований бесплатного предоставления жилья и т.п.

6. Осуществление контроля за обращениями граждан – не только за их регистрацией и своевременной подготовкой ответов, но и анализ ответов по существу с целью пресечения практики формальных отписок и уклонения от выполнения государственными служащими своих должностных обязанностей, а также формирование действенной системы пересылки обращений граждан между организациями.

7. Ликвидация системы многочисленных льгот и преференций для государственных служащих, установление уровня оплаты их труда в соответствии с бюджетными организациями с целью ликвидации отрыва системы государственной службы от нужд большинства населения и формирования государственного аппарата из числа более компетентных и менее корыстных граждан.

8. Осуществление финансирования государственных органов управления на основе мониторинга их эффективности на основе демократических критериев (в противовес коррупционным критериям эффективности).

9. Введение официального института независимых экспертов, осуществляющих на постоянной основе:

а) независимую экспертизу всех важнейших государственных документов и предание гласности результатов данной экспертизы с целью повышения уровня компетентности и ответственности разработчиков проектов этих документов и лиц, осуществляющих финансирование их разработки за государственный счет;

б) проверку всех сфер коррупции (например, работы инспекторов ГИБДД, органов милиции, таможенных служб, больниц, школ и пр.) с целью выявления фактов нарушений, на основе которых принимаются меры материальной и административной ответственности с соответствии с установленным законодательством. При этом результаты еженедельной (ежемесячной) проверки публикуются в виде отчетов о проверке в бюллетене независимых экспертов;

10. Обеспечение прозрачности финансовой деятельности на всех уровнях управления экономикой

11. Проведение оперативной разъяснительной работы среди населения, предоставление возможности независимым экспертам и другим специалистам выступать на телевидении с целью повышения уровня экономических знаний в обществе, предание гласности дел о коррупции.

12. Создание действенных механизмов реагирования на заявления жертв коррупции по линии административных и судебных разбирательств с учетом необходимости противодействия коррупции по линии правоохранительных и судебных органов как таковых.

Лекция 4. Уголовное законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции

Общая характеристика преступлений коррупционной направленности

Среди всех видов правонарушений и преступлений, влияющих на криминогенную ситуацию в России, и в тоже время востребованных в правоприменительной практике являются коррупционные преступления. При этом коррупционная преступность является существенным фактором, представляющим опасность для национальной безопасности России.

Как известно, в основе УК объединение общественно опасных деяний осуществляется по признаку сходства родового, видового и непосредственного объектов преступного посягательства с выделением соответствующих классификационных групп. Так, исходя из указанных объектов, в УК предусматриваются главы – 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы органов местного самоуправления», 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных некоммерческих организациях», 31 «Преступления против правосудия» и некоторые другие, в которых имеются антикоррупционные нормы и содержащие признаки коррупции. К антикоррупционным нормам, определяемым коррупционные преступления относятся – злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК), нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.1-285.2 УК), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК), получение взятки (ст. 290 УК), дача взятки (ст. 291 УК), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК), служебный подлог (ст. 292 УК), коммерческий подкуп (ст. 204 УК), провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304 УК) и др.

Есть в УК и преступные деяния, которые совершаются путем подкупа и при этом не относятся по объекту к вышеуказанным уголовно-правовым – ст. 141.1 «Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата ...», ст. 184 «Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса» и другие, и в тоже время также содержат признаки коррупции.

В юридической литературе имеется много научных определений понятия коррупционных преступлений. Например, В.А Григорьев и В.В. Дорошин коррупционное преступление определяют как «предусмотренное уголовным законом общественно опасное незаконное использование лицом своего публичного статуса или незаконное предоставление выгоды лицу, обладающему публичным статусом, совершаемое с прямым умыслом и целью получения выгоды для себя или своих близких». Е.В. Коломийченко и А.А. Зеленцов считают, что «коррупционное преступление – это корыстное ненасильственное преступление, связанное с незаконным использованием должностного (служебного) положения или особого статуса физического лица, позволяющего оказывать влияние на проведение каких-либо общественных мероприятий». С.В. Максимов полагает, что под «коррупционным преступлением можно понимать предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации общественно опасные деяния, непосредственно посягающие на авторитет публичной службы, выражающиеся в незаконном получении государственными или муниципальными служащими каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении последним таких преимуществ».

В научной литературе предлагается все коррупционные преступления разделить на две группы: публичные и непубличные коррупционные преступления. В первую группу относятся: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК); превышение должностных полномочий (ст. 286т УК); незаконное участие в предпринимательской

деятельности (ст. 289 УК); получение взятки (ст. 290 УК); дача взятки (ст. 291 УК); служебный подлог (ст. 292 УК); провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304 УК); подкуп свидетеля, потерпевшего, эксперта или переводчика (ч. 1 ст. 309 УК); воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума, соединенное с подкупом (п. «а» ч. 2 ст. 141 УК); превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ). Во вторую группу относятся: подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184 УК); злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК); злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами (ст. 202 УК); превышение полномочий служащими частных охранных или детективных служб (ст. 203 УК); коммерческий подкуп (ст. 204 УК).

По другой классификации коррупционные преступления подразделяются на три группы: 1) собственно коррупционные преступления, посягающие на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выступающий в качестве основного непосредственного объекта таких посягательств – злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК); незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК); получение взятки (ст. 290 УК); дача взятки (ст. 291 УК); служебный подлог (ст. 292 УК); 2) коррупционные преступления, посягающие на ту же социальную ценность как на обязательный дополнительный непосредственный объект – воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 169 УК); регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК); организация преступного сообщества (преступной организации) для совершения любого из преступлений первой или второй группы, относящихся к числу тяжких или особо тяжких (ст. 210 УК); провокация взятки (ст. 304 УК) и др.; 3) коррупционные преступления, посягающие на названную социальную ценность как на факультативный (необязательный) объект – присвоение или растрата лицом с использованием своего служебного положения (п. «б» ч. 2 ст. 160 УК); легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества приобретенных другими лицами преступным путем лицом с использованием своего служебного положения (п. «в» ч. 3 ст. 174 УК); приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 175 УК); незаконное получение кредита (ст. 176 УК); злостное уклонение от погашения кредитной задолженности (ст. 177 УК); хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ лицом с использованием своего служебного положения (п. «в» ч. 2 ст. 221 УК); незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 256 УК); незаконная охота лицом с использованием своего служебного положения (ч. 2 ст. 258 УК) и др.

В Указании Генеральной прокуратуры РФ № 387-11 и Министерства внутренних дел РФ № 2 от 11.09.2013 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» дается перечень № 23, в котором определяются конкретные составы преступлений коррупционной направленности.

Таким образом, коррупционные преступления образуют следующую систему:

1) собственно коррупционные преступления, которые указываются в ФЗ «О противодействии коррупции» и в уголовно-правовых нормах определяются все признаки коррупции (к ним относятся составы преступлений – ст.ст. 285, 290, 291, 201 и 204 УК);

2) иные коррупционные преступления, в уголовно-правовых нормах обязательно определяется основополагающий признак (основа) коррупции – подкуп, что отражается в диспозиции или в квалифицирующих признаках преступлений, и к ним относятся составы преступлений - ч. 2 ст. 141, ч. 1 и ч. 3 ст. 183, ст. 184, ч. 1 ст. 309 УК и др.;

3) сопутствующие коррупционным преступлениям, в уголовно-правовых нормах определяются отдельные признаки коррупции (как правило, лицом с использованием своего служебного положения), а поэтому коррупционными в собственном смысле их назвать нельзя, поскольку в их составе отсутствует основа коррупции – подкуп. В данном случае лицо использует свое служебное положение в целях получения выгоды в виде денег, ценностей,

иною имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица. К ним относятся следующие составы преступлений – ч. 3 ст. 159-159.3 и ч. 3 ст. 159.5-159.6, ч. 3 ст. 160, ч. 1 ст. 169, ч. 1 ст. 170, п. «а» ч. 2 ст. 173.1, п. «б» ч. 3 ст. 174, п. «б» ч. 3 ст. 174.1 УК и др.

Признаками коррупционного преступления являются:

1. непосредственное нанесение ущерба авторитету публичной службы (государственной службы, службы в органах местного самоуправления, непосредственному исполнению функций органов государственной власти), а также непубличной службы (службы в коммерческих и иных организациях). Опосредованно такой ущерб могут причинять любые преступления;
2. незаконный (противоправный) характер получаемых государственным (муниципальным) служащим или иным публичным служащим, либо служащим коммерческой или иной организации преимуществ (имущества, услуг или льгот);
3. использование виновным своего служебного положения вопреки интересам службы;
4. наличие у виновного умысла на совершение действий (акта бездействия), объективно причиняющих ущерб интересам — публичной или непубличной службы;
5. наличие у виновного корыстной или иной личной заинтересованности (последняя может носить и неимущественный характер).
6. специфичность субъектов совершения преступлений. Коррупционные преступления совершают не только должностные лица, но и иные государственные, муниципальные служащие, служащие коммерческих или иных негосударственных структур. В качестве же подкупающих выступают любые физические и юридические лица;
7. несводимость коррупционной преступности к совокупности лишь должностных преступлений;
8. повышенная общественная опасность.

В настоящее время на законодательном уровне не определено какие именно преступления могут быть отнесены к числу коррупционных. Для устранения данного пробела, в целях оптимизации подготовки статистической отчетности в сфере противодействия коррупции совместным Указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30.04.2010 № 187/862 были внесены изменения в Перечни статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемые при формировании статистической отчетности. Указанием введен новый раздел, который закрепил перечень статей Уголовного кодекса РФ, относящихся к преступлениям коррупционной направленности. В связи с этим удалось выработать единый механизм формирования статистической отчетности в отношении преступлений коррупционной направленности. Данный перечень был скорректирован Указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и МВД России «О введении в действие Перечней статей УК РФ, используемых при формировании статистической отчетности» от 15.02.2012 № 52-11/2.

В настоящее время Указание от 15.02.2012 № 52-11/2 является основным межведомственным нормативным документом, определяющим какие именно составы преступлений могут быть отнесены к числу коррупционных, и могло быть принято за основу для квалификации преступлений в УК РФ.

Перечень коррупционных преступлений — это относительно полный список всех уголовно-наказуемых деяний, отнесенных законодательными или правоприменительными органами к коррупционным. Коррупционные преступления бывают двух видов: совершенные в форме подкупа и иные коррупционные преступления.

С учетом вышеизложенных Указаний Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ, к коррупционным преступлениям относятся те, ответственность за которые предусматривается Уголовным кодексом РФ:

1. Преступления, относящиеся к перечню без каких-либо условий: статья 141.1; статьи 184; статья 204; п. «а» части 2 статьи 226.1; п. «б» части 2 статьи 229.1; статья 289; статья 290; статья 291; статья 291.1 Уголовного кодекса РФ.

2. Преступления, относящиеся к перечню при наличии определенных условий:

2.1. Преступления, относящиеся к перечню при наличии отметки о его коррупционной направленности: статья 174; статья 174.1; статья 175; часть 3 статьи 210 Уголовного кодекса РФ.

2.2. Преступления, относящиеся к перечню в соответствии с международными актами: статья 294; статья 295; статья 296; статья 302; статья 307; статья 309 Уголовного кодекса РФ.

2.3. Преступления, относящиеся к перечню при наличии корыстных мотивов: пп. «а» и «б» части 2 статьи 141; часть 2 статьи 142; статья 170; статья 201; статья 202; статья 285; статья 285.1; статья 285.2; статья 285.3; статья 286 за исключением п.п. «а», «б» части 3; статья 292; статья 305 Уголовного кодекса РФ.

2.4. Преступления, относящиеся к перечню при наличии сведений о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации: п. «в» части 3 статьи 226; часть 3 статьи 226.1; п. «б» части 4 статьи 228.1; часть 2 статьи 228.2; п. «б» части 2 статьи 228.4; п. «в» части 2 статьи 229 УК РФ; п. «б» части 2 статьи 229.1 Уголовного кодекса РФ.

2.5. Преступления, относящиеся к перечню при наличии сведений о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации и с корыстным мотивом: части 3 и 4 статьи 183 Уголовного кодекса РФ.

2.6. Преступления, относящиеся к перечню при наличии сведений о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и служащим органов местного самоуправления, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения: части 3, 4 статьи 159; части 3,4 статьи 159.1; части 3,4 статьи 159.2; части 3,4 статьи 159.3; части 3,4 статьи 159.5; части 3,4 статьи 159.6; части 3,4 статьи 160 Уголовного кодекса РФ.

Преступлениями коррупционного характера являются предусмотренные уголовным законодательством общественно опасные деяния, которые непосредственно посягают на авторитет и законные интересы службы и выражаются в противоправном получении государственным, муниципальным служащим либо служащим коммерческой или иной организации каких-либо преимуществ (денег, имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении им таких преимуществ.

Основным отличительным признаком коррупционных преступлений является то, что они совершаются из корыстных побуждений вопреки интересам службы, с использованием при этом полномочий, которыми должностное лицо или служащий наделены в связи с занимаемой должностью.

Особенностью объективной стороны коррупционных преступлений является то, что они совершаются путем использования лицом имеющихся у него служебных полномочий или в связи с занимаемой им должностью. Обязательным признаком объективной стороны большинства коррупционных преступлений являются активные действия. За исключением статей 285 и 286 Уголовного кодекса РФ, которые могут быть совершены, как путем совершения действия, так и путем бездействия.

Субъектами преступлений коррупционной направленности в большинстве случаев являются должностные лица, за исключением дачи взятки (статья 291 Уголовного кодекса РФ) и посредничества во взяточничестве (статья 291.1 Уголовного кодекса РФ), где предусмотрен общий субъект преступления.

С субъективной стороны все коррупционные преступления характеризуются виной, которая выражается в форме умысла. Причем для формальных составов характерен лишь

прямой умысел (статьи 285¹, 289—292 Уголовного кодекса РФ), в материальных составах умысел может быть как прямым, так и косвенным (статьи 285, 286 Уголовного кодекса РФ). В некоторых составах преступлений в качестве обязательных признаков закон предусматривает определенные мотивы и цели.

Обязательным признаком злоупотребления должностными полномочиями (статья 285 Уголовного кодекса РФ) и служебного подлога (статья 292 Уголовного кодекса РФ) является мотив корыстной или иной личной заинтересованности. Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» превышение должностных полномочий и злоупотребление должностными полномочиями, отнесено к коррупции. Пленум обращает внимание на направленность уголовной ответственности за преступления против интересов государственной службы на обеспечение защиты граждан от коррупции и других общественно опасных деяний, совершенных должностными лицами по службе. Лица, злоупотребляющие должностными полномочиями либо превышающие свои должностные полномочия, посягают на регламентированную нормативными правовыми актами деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных корпораций, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, в результате чего существенно нарушаются права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства. В п. 16 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», указывается: корыстная заинтересованность — это стремление должностного лица путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврата имущества, погашения долга, оплаты услуг, уплаты налогов и т. п.); иная личная заинтересованность — это стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т. п. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что в соответствии с совместным Указанием Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 15.02.2012 № 52- 11/2 одним из обязательных условий отнесения преступления к числу коррупционных является наличие именно корыстной мотивации, а при совершении преступления (например, злоупотребление должностными полномочиями) из иной личной заинтересованности (карьерные устремления, дружеское расположение) — оно не относится к перечню коррупционных преступлений.

Таким образом, коррупционная преступность — это целостная, относительно массовая совокупность преступлений (и лиц, их совершивших), посягающих на авторитет государственной службы или службы в органах местного самоуправления, выражающихся в незаконном получении (и предоставлении) материальных или иных благ и преимуществ лицами, уполномоченными на выполнение государственных, муниципальных функций или служебных функций в коммерческих и иных негосударственных структурах. Законодателем превышение должностных полномочий напрямую не включено в термин коррупция трактуемый в Федеральном законе «О противодействии коррупции», и лишь косвенно затронуто в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 г. и Указаниях Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ, а норма статьи 286 УК РФ не предусматривает наличие корыстной и иной личной заинтересованности, все же учитывая общественную опасность совершенного деяния, последствия от совершенного деяния, субъект преступления, и опираясь на судебную практику, при наличии в действиях

должностного лица корыстной и иной личной заинтересованности, превышение должностных полномочий можно отнести к коррупционным преступлениям.

Должностное лицо как субъект преступления, связанного с коррупцией

Согласно примечанию 1 к ст. 285 УК РФ должностными признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, в государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Как следует из данного определения, должностное лицо характеризуется прежде всего функциональными (вид осуществляемых полномочий) и структурными (место службы, работы) признаками. К признакам должностного лица следует отнести и характер исполнения своих полномочий: постоянно, временно или по специальному полномочию. При этом для признания лица должностным необходима, как правило, совокупность функциональных и структурных признаков.

В уголовном праве выделяются следующие категории должностных лиц:

- 1) для преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл. 30 УК РФ):
 - 1.1) представители власти;
 - 1.2) лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции;
 - 1.3) лица, занимающие государственные должности Российской Федерации;
 - 1.4) лица, занимающие государственные должности субъектов Российской Федерации;
- 2) для преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях (гл. 23 УК):
 - 2.1) лица, выполняющие управленческие функции в них;
 - 2.2) лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа;
 - 2.3) лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции по определенным составам (ст. 199.2 - сокрытие денежных средств или имущества организацией от уплаты налога и ст. 304 УК РФ – провокация взятки или коммерческого подкупа).

Преступления, предусмотренные гл. 30 Уголовного кодекса РФ, в зависимости от признаков субъекта подразделяются на совершаемые специальным и общим субъектом.

При этом должностные преступления, субъект которых является специальным, классифицируются на три группы:

- 1) совершаемые только должностными лицами (ст. ст. 285, 285.1, 285.2, 286, 287, 289, 290, 293 Уголовного кодекса РФ);
- 2) совершаемые как должностными лицами, так и государственными служащими и служащими органов местного самоуправления, не являющимися должностными лицами (ст. ст. 292, 292.1 Уголовного кодекса РФ);
- 3) совершаемые только государственными служащими и служащими органов местного самоуправления, не являющимися должностными лицами (ст. 288 Уголовного кодекса РФ).

Таким образом, должностное лицо, понятие которого содержится в прим. 1 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ, не является единственным специальным субъектом должностных преступлений. Кроме того, должностные лица, обладающие дополнительными признаками, следует рассматривать в качестве особых субъектов указанных преступлений.

С учетом изложенного можно выделить шесть видов специальных субъектов должностных преступлений, подлежащих ответственности по статьям гл. 30 Уголовного кодекса РФ:

1) Должностные лица, являющиеся представителями власти. Понятие представителя власти закреплено в примечании к ст. 318 Уголовного кодекса РФ - им является должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости. Исходя из ст. 10 Конституции РФ, к таким субъектам относятся лица, обладающие правами и несущие обязанности по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти и реализующие полномочия федеральной государственной власти РФ, государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

Наделение лица властью влечет признание его должностным лицом независимо от уровня компетенции, а также периода времени, на который полномочия представителя власти были ему делегированы от имени государственного или муниципального органа. Особенностью представителей власти является то, что они в пределах своей компетенции наделены правом предъявлять требования и принимать решения, обязательные для исполнения всеми гражданами, а также юридическими лицами независимо от формы собственности, их ведомственной принадлежности и подчиненности. Деятельность представителя власти строится на взаимоотношениях с лицами, не находящимися в его служебном подчинении. Некоторые представители власти (судьи, прокуроры и др.) вообще не имеют подчиненных им по службе лиц, однако обладают властными, распорядительными полномочиями по отношению к неопределенному кругу лиц.

2) Должностные лица, выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Указанная категория субъектов должностных преступлений характеризуется тем, что признание их должностными лицами непосредственно зависит от содержания служебных полномочий, от того, выполняют они или нет организационно-распорядительные и (или) административно-хозяйственные функции в определенных государственных и муниципальных структурах. Применяя терминологию, используемую законодателем в гл. 23 Уголовного кодекса РФ, можно сказать, что организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции должностного лица являются управленческими, поскольку влекут за собой юридически значимые последствия (возникновение, изменение, прекращение правоотношений) лишь в сфере его служебной деятельности. Лицо может быть признано должностным по признаку наделения его организационно-распорядительными и (или) административно-хозяйственными функциями только после анализа содержания его полномочий в рамках занимаемой должности.

Понятие организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в уголовном законе не раскрывается и традиционно является предметом разъяснения Пленума Верховного Суда РФ. В частности, в Постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» /14/ отмечено, что под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

Как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий.

Существуют профессии (врачи, педагоги), которые предусматривают в рамках трудовых правоотношений в одних ситуациях исполнение чисто профессиональных обязанностей, а в других - осуществление организационно-распорядительных и (или) административно-хозяйственных функций. В таких случаях для признания лица должностным требуется анализ исполненной им трудовой функции и отнесение ее к числу управленческой (организационно-распорядительной или административно-хозяйственной).

3) Должностные лица, занимающие государственные должности Российской Федерации.

В соответствии с прим. 2 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ такими субъектами являются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Замещение должностным лицом государственной должности Российской Федерации является криминообразующим признаком, повышающим степень общественной опасности должностных преступлений, в которых он закрепен. Однако следует отметить, что данный признак распространяется также на составы преступлений, предусмотренные другими главами Уголовного кодекса РФ. В частности, он используется законодателем для создания квалифицированных составов четырех должностных (ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 287, ч. 3 ст. 290 УК РФ) и двух «недолжностных» (ч. 2 ст. 237, ч. 2 ст. 354 УК РФ) составов преступлений.

Исчерпывающий Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации определен Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» /3/ и включает в себя 50 должностей.

4) Должностные лица, занимающие государственные должности субъектов Российской Федерации.

Согласно прим. 3 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ под указанными должностными лицами понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Замещение должностным лицом государственной должности субъекта Российской Федерации выступает криминообразующим признаком, аналогичным по своему уголовно-правовому значению занятию государственных должностей Российской Федерации, повышающим степень общественной опасности некоторых должностных (ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 287, ч. 3 ст. 290 УК РФ) и «недолжностных» (ч. 2 ст. 237, ч. 2 ст. 354 УК РФ) преступлений.

В отличие от государственных должностей Российской Федерации, устанавливаемых федеральным законодательством, государственные должности субъектов Российской Федерации определяются региональными нормативными актами. Действие последних ограничено пределами территории одного конкретного субъекта Российской Федерации. Поскольку законодательство о государственной службе субъектов Российской Федерации не является унифицированным, для определения перечня государственных должностей субъектов Российской Федерации необходимо обратиться к соответствующему региональному законодательству.

5) Должностные лица, являющиеся главами органов местного самоуправления.

Указанные субъекты несут повышенную ответственность в случае совершения ими должностного преступления. Криминообразующий признак, основанный на статусе главы органа местного самоуправления, закрепен в ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 286, ч. 3 ст. 290, а также в ч. 2 ст. 237 Уголовного кодекса РФ.

Понятие главы органа местного самоуправления не закреплено в законодательстве РФ, в связи с чем Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» /2/ разъяснил, что под ним следует понимать только главу муниципального образования - высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

б) Государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не являющиеся должностными лицами.

Из прим. 4 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ следует, что государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность по статьям гл. 30 Уголовного кодекса РФ в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями (ст. ст. 288, 292, 292.1 Уголовного кодекса РФ).

Отличительной особенностью данной категории субъектов должностных преступлений выступает полное отсутствие полномочий, характерных для должностных лиц.

Несмотря на то, что государственные служащие и служащие органов местного самоуправления находятся соответственно на государственной и муниципальной службе, они не обладают властными полномочиями. Функциональными обязанностями государственных служащих и служащих органов местного самоуправления, не являющихся должностными лицами, наделен, как правило, рядовой административный персонал государственных и муниципальных органов власти. Данные субъекты обеспечивают исполнение властных полномочий вышестоящих лиц, являющихся должностными.

Например, они имеют доступ к официальным документам, бланкам, печатам и т.п., что позволяет им на «низовом» уровне, как правило, путем подлога наносить урон интересам государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Государственных служащих и служащих органов местного самоуправления, не являющихся должностными лицами, следует отличать от технического персонала государственных и муниципальных органов власти. Последние не состоят на государственной или муниципальной службе, в связи с чем ни при каких обстоятельствах не могут признаваться субъектами должностных преступлений.

В случаях, когда государственные служащие и служащие органов местного самоуправления наделяются по службе организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями, они считаются должностными лицами по признаку наделения их указанными управленческими полномочиями.

Получение взятки как проявление наиболее опасной формы коррупции

Наиболее социально опасной формой коррупции совершенно справедливо считается взяточничество, которое представляет собой корыстное служебное преступление, когда должностное лицо получает от других лиц или организаций заведомо незаконное материальное вознаграждение за использование своего служебного положения.

Именно получение взятки способствует росту других коррупционных деяний, препятствует проведению социально-экономических трансформаций, увеличивает теневой сектор экономики, снижает темпы экономического роста и пр. При этом взятки как метод решения вопросов настолько проникли во все сферы жизнедеятельности российского общества, что согласно данным социологических исследований более половины опрошенных уверены, что взятки дают все, кто сталкивается с должностными лицами, а каждый третий считает, что других способов решения проблем нет. Это значит, что коррупция проникла не только во все сферы деятельности, но и обосновалась глубоко в сознании людей. В 2013 г. средний размер взятки в России увеличился почти в два раза и составил 145 тыс. руб.

Уголовная ответственность за получение взятки предусмотрена статьей 290 УК РФ. В ней же определено и само понятие взятки. Согласно части 1 данной статьи, взятка представляет собой получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Классификация взяток представлена в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях». Предметом взятки могут быть не только деньги, ценные бумаги, недвижимость, но также выгода и услуги имущественного характера, в том числе и оказываемые безвозмездно. Взятки делятся на две категории: 1) «законные», когда чиновники получают деньги за ту работу, которую они и так должны выполнять в соответствии со своими обязанностями. В этом случае наказание предусмотрено в виде лишения свободы на срок до трёх лет; 2) незаконные, когда мздоимцы берут деньги за действия, выходящие за пределы их полномочий (например, фальсификация доказательств по делу, несоставление протокола о правонарушении или перевод преступника из подозреваемых в свидетели). В этом случае предусматриваются семь лет тюрьмы и штраф в стократном размере отданной суммы.

В зависимости от времени возникновения выделяют следующие виды взяток: взятка-подкуп, которая возникает до совершения служебного действия (бездействия) и поэтому обуславливает поведение должностного лица; взятка-благодарность возникает в знак благодарности после совершения служебного действия; взятка за покровительство или попустительство по службе, которая передаётся за удобное решение вопросов, находящихся в компетенции должностного лица. Например, к покровительству можно отнести действия, связанные с необоснованным поощрением, незаслуженным повышением в должности и прочие действия, способствующие карьере взяткодателя. К попустительству относится непринятие мер за возникшие нарушения по службе, отсутствие реакции на неправомерное поведение и пр.

С точки зрения размера можно говорить о трех видах взятки (ст. 290 УК РФ):

1) взятка в значительном размере (ч. 2 ст. 290 УК РФ), когда сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав превышает 25 тыс. руб. Часть 2 статьи 290 УК РФ устанавливает, что получение взятки в значительном размере наказывается штрафом в размере от тридцатикратной до шестидесятикратной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок до шести лет со штрафом в размере тридцатикратной суммы взятки.

2) взятка в крупном размере, когда мзда превышает 150 тыс. руб. За получение такой взятки наказываются штрафом в размере от семидесятикратной до девяностократной суммы взятки либо лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и со штрафом в размере шестидесятикратной суммы взятки.

3) взятка в особо крупном размере, когда мзда превышает один млн руб. Получение такой взятки наказываются штрафом в размере от восьмидесятикратной до стократной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки.

Классификация взятки по форме: материально-вещественная (деньги, ценности и пр.); нематериальная (услуги).

Таким образом, исходя из определения взятки и существующих видов, можно сформулировать следующие четыре признака взятки:

- 1) имущественный характер выгоды;
- 2) незаконность ее предоставления;
- 3) предоставление такой выгоды за совершение действий (бездействия), связанных с использованием служебного положения должностного лица;
- 4) получение её должностным лицом.

Следует отметить, что подарок стоимостью менее 5 МРОТ (ст. 575 ГК РФ), переданный должностному лицу, получением взятки не считается. Однако в данном случае речь идёт о 100-рублёвом размере МРОТ. Иными словами, запрет на дарение не распространяется на подарки, стоимость которых не выше 500 рублей.

Преступления в сфере экономической деятельности, связанные с коррупцией

В Программе противодействия преступности, осуществляемой правоохранительными органами Российской Федерации, придается большое значение борьбе с преступлениями в сфере экономической деятельности, имеющими высокий удельный вес в структуре преступности. Проблему актуализируют не снижающиеся масштабы данных преступлений, отличающихся многообразием коррупционных схем, основанных на использовании полномочий должностных лиц.

По данным МВД РФ, по итогам 2013 г. в России официально было выявлено 141,2 тыс. преступлений экономической направленности. Наиболее распространенным видом экономических правонарушений стали преступления коррупционной направленности (41,5 тыс. случаев). Их доля в общей структуре экономической преступности достигла 29,4 %.

К преступлениям в сфере экономической деятельности, связанными с коррупцией, относятся составы деяний, предусмотренных статьями 169, 170, 170.1, 171.2, 172, 172.1, 173.1, 174, 174.1, 176, 178, 179, 183, 184, 185.3, 185.4, 185.5, 185.6, 193, 195, 199.1, 200.2 УК РФ.

Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (статья 169 УК РФ) заключается в неправомерном отказе в государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица либо уклонении от их регистрации, неправомерном отказе в выдаче специального разрешения (лицензии) на осуществление определенной деятельности либо уклонении от его выдачи, ограничении прав и законных интересов индивидуального предпринимателя или юридического лица в зависимости от организационно-правовой формы, а равно незаконном ограничении самостоятельности либо иное незаконном вмешательстве в деятельность индивидуального предпринимателя или юридического лица со стороны должностного лица, использующего свое служебное положение. Данное преступление наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов. Те же деяния, совершенные в нарушение вступившего в законную силу судебного акта, а равно причинившие крупный ущерб, наказываются лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от трех до пяти лет со штрафом в размере до двухсот пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

Регистрация незаконных сделок с землей (статья 170 УК РФ)

В соответствии со статьей 170 УК РФ, регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение сведений государственного кадастра недвижимости, а равно умышленное занижение размеров платежей за землю, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов.

Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета (статья 170.1. УК РФ) - это представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, или в организацию, осуществляющую учет прав на ценные бумаги, документов, содержащих заведомо ложные данные, в целях внесения в единый государственный реестр юридических лиц, в реестр владельцев ценных бумаг или в систему депозитарного учета недостоверных сведений об учредителях (участниках) юридического лица, о размерах и номинальной стоимости долей их участия в уставном капитале хозяйственного общества, о зарегистрированных владельцах именных ценных бумаг, о количестве, номинальной стоимости и категории именных ценных бумаг, об обременении ценной бумаги или доли, о лице, осуществляющем управление ценной бумагой или долей, переходящих в порядке наследования, о руководителе постоянно действующего исполнительного органа юридического лица или об ином лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, либо в иных целях, направленных на приобретение права на чужое имущество. Данное деяние наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до ста тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

Внесение в реестр владельцев ценных бумаг, в систему депозитарного учета заведомо недостоверных сведений путем неправомерного доступа к реестру владельцев ценных бумаг, к системе депозитарного учета наказывается ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок со штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет или без такового. Если же данное деяние было сопряжено с насилием или с угрозой его применения, то оно наказывается принудительными работами на срок до пяти лет либо лишением свободы на срок от трех до семи лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет или без такового.

Незаконные организация и проведение азартных игр (статья 171.2. УК РФ) представляют собой незаконные организацию и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игровой зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети "Интернет", а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игровой зоне. Совершение данных деяний лицом с использованием своего служебного положения (ч.3 ст. 171.2 УК РФ) наказывается штрафом в размере до одного миллиона пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо лишением свободы на срок до шести лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет либо без такового.

Незаконная банковская деятельность (статья 172 УК РФ) – это осуществление банковской деятельности (банковских операций) без регистрации или без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение (лицензия) обязательно. Если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере, то оно наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

Фальсификация финансовых документов учета и отчетности финансовой организации (статья 172.1 УК РФ). Этот состав преступления, имеющего коррупционную направленность, является новеллой уголовного законодательства России. Он введен в Уголовный кодекс 21 июля 2014 г. Данный состав образуют действия по внесению в документы и (или) регистры бухгалтерского учета и (или) отчетность (отчетную документацию) кредитной организации, страховой организации, профессионального участника рынка ценных бумаг, негосударственного пенсионного фонда, управляющей компании инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда, клиринговой организации, организатора торговли, кредитного потребительского кооператива, микрофинансовой организации, общества взаимного страхования, акционерного инвестиционного фонда заведомо неполных или недостоверных сведений о сделках, об обязательствах, имуществе организации, в том числе находящемся у нее в доверительном управлении, или о финансовом положении организации, а равно подтверждению достоверности таких сведений, по представлению таких сведений в Центральный банк Российской Федерации, публикации или раскрытии таких сведений в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, если эти действия совершены в целях сокрытия предусмотренных законодательством Российской Федерации признаков банкротства либо оснований для обязательного отзыва (аннулирования) у организации лицензии и (или) назначения в организации временной администрации. Данные действия наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до четырех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица (статья 173.1 УК РФ) через подставных лиц, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо лишением свободы на срок до пяти лет. Под подставными лицами понимаются лица, являющиеся учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица, путем введения в заблуждение которых было образовано (создано, реорганизовано) юридическое лицо.

Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем (статья 174 УК РФ) представляет собой совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом,

заведомо приобретенными другими лицами преступным путем, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом. Это деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, наказываются принудительными работами на срок до трех лет с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет или без такового, с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. При этом финансовыми операциями и другими сделками с денежными средствами или иным имуществом, совершенными в крупном размере, признаются финансовые операции и другие сделки с денежными средствами или иным имуществом, совершенные на сумму, превышающую один миллион пятьсот тысяч рублей, а в особо крупном размере - шесть миллионов рублей.

Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (статья 174.1 УК РФ), то есть совершение лицом с использованием своего служебного положения финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными лицом в результате совершения им преступления, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом наказывается принудительными работами на срок до трех лет с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет или без такового, с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Незаконное получение кредита (статья 176 УК РФ) – это получение индивидуальным предпринимателем или руководителем организации кредита либо льготных условий кредитования путем представления банку или иному кредитору заведомо ложных сведений о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации. Если это деяние причинило крупный ущерб, то оно наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет. Незаконное получение государственного целевого кредита, а равно его использование не по прямому назначению, если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству, наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Недопущение, ограничение или устранение конкуренции (статья 178 УК РФ) - представляет собой совершение лицом с использованием своего служебного положения действий (бездействия) по недопущению, ограничению или устранению конкуренции путем заключения хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), неоднократного злоупотребления доминирующим положением, выразившимся в установлении и (или) поддержании монопольно высокой или монопольно

низкой цены товара, необоснованному отказу или уклонению от заключения договора, ограничению доступа на рынок. Эти деяния наказываются принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до шести лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет или без такового. Неоднократным злоупотреблением доминирующим положением признается совершение лицом злоупотребления доминирующим положением более двух раз в течение трех лет, за которые указанное лицо было привлечено к административной ответственности.

Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения (статья 179 УК РФ) под угрозой применения насилия, уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно распространения сведений, которые могут причинить существенный вред правам и законным интересам потерпевшего или его близких, при отсутствии признаков вымогательства наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (статья 183 УК РФ). Часть 1 данной статьи устанавливает, что собирание сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, путем похищения документов, подкупа или угроз, а равно иным незаконным способом наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до шести месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок. Часть 2 устанавливает уголовную ответственность за незаконные разглашение или использование сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, без согласия их владельца лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе. Если же данные деяния совершены из корыстной заинтересованности, то они наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса (статья 184 УК РФ) предусматривает несколько составов:

1. Подкуп спортсменов, спортивных судей, тренеров, руководителей спортивных команд и других участников или организаторов официального спортивного соревнования (в том числе их работников), а равно членов жюри, участников или организаторов зрелищного коммерческого конкурса в целях оказания противоправного влияния на результат такого соревнования или такого конкурса, либо принуждение или склонение указанных лиц к оказанию этого влияния, либо предварительный сговор с указанными лицами.

2. Получение спортсменом, тренером, руководителем спортивной команды или другим участником официального спортивного соревнования, а равно участником зрелищного коммерческого конкурса денег, ценных бумаг, иного имущества, пользование указанными

лицами услугами имущественного характера, извлечение ими других выгод и преимуществ либо их предварительный сговор в целях противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса

3. Получение спортивным судьей или организатором официального спортивного соревнования, а равно членом жюри или организатором зрелищного коммерческого конкурса денег, ценных бумаг, иного имущества, пользование услугами имущественного характера, извлечение других выгод и преимуществ либо их предварительный сговор в целях противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса.

Манипулирование рынком (статья 185.3 УК РФ) - это умышленное распространение через средства массовой информации, в том числе электронные, информационно-телекоммуникационные сети (включая сеть "Интернет"), заведомо ложных сведений или совершение операций с финансовыми инструментами, иностранной валютой и (или) товарами либо иные умышленные действия, запрещенные законодательством Российской Федерации о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком, если в результате таких незаконных действий цена, спрос, предложение или объем торгов финансовыми инструментами, иностранной валютой и (или) товарами отклонились от уровня или поддерживались на уровне, существенно отличающемся от того уровня, который сформировался бы без учета указанных выше незаконных действий, и такие действия причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжены с извлечением излишнего дохода или избежанием убытков в крупном размере, в особо крупном размере. Излишним доходом признается доход, определяемый как разница между доходом, который был получен в результате незаконных действий, и доходом, который сформировался бы без учета незаконных действий, предусмотренных настоящей статьей. Избежанием убытков в настоящей статье и статье 185.6 настоящего Кодекса признаются убытки, которых лицо избежало в результате неправомерного использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком.

Воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение прав владельцев ценных бумаг (статья 185.4 УК РФ) представляют собой незаконный отказ в созыве или уклонение от созыва общего собрания владельцев ценных бумаг, незаконный отказ регистрировать для участия в общем собрании владельцев ценных бумаг лиц, имеющих право на участие в общем собрании, проведение общего собрания владельцев ценных бумаг при отсутствии необходимого кворума, а равно иное воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение установленных законодательством Российской Федерации прав владельцев эмиссионных ценных бумаг либо инвестиционных паев паевых инвестиционных фондов.

Фальсификация решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества (статья 185.5 УК РФ) – это умышленное искажение результатов голосования либо воспрепятствование свободной реализации права при принятии решения на общем собрании акционеров, общем собрании участников общества с ограниченной (дополнительной) ответственностью или на заседании совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества путем внесения в протокол общего собрания, в выписки из него, в протокол заседания совета директоров (наблюдательного совета), а равно в иные отражающие ход и результаты голосования документы заведомо недостоверных сведений о количестве голосовавших, кворуме или результатах голосования, путем составления заведомо недостоверного списка лиц, имеющих право на участие в общем собрании, заведомо недостоверного подсчета голосов или учета бюллетеней для голосования, блокирования или ограничения фактического доступа акционера (участника) хозяйственного общества или члена

совета директоров (наблюдательного совета) к голосованию, несообщения сведений о проведении общего собрания акционеров (участников) или заседания совета директоров (наблюдательного совета) либо сообщения недостоверных сведений о времени и месте проведения общего собрания, заседания совета директоров (наблюдательного совета), голосования от имени акционера (участника) хозяйственного общества или члена совета директоров (наблюдательного совета) по заведомо подложной доверенности, лица, заведомо не имеющего полномочий, совершенные в целях незаконного захвата управления в юридическом лице посредством принятия незаконного решения о внесении изменений в устав хозяйственного общества, или об одобрении крупной сделки, или об одобрении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, или об изменении состава органов управления хозяйственного общества (совета директоров, единоличного или коллегиального исполнительного органа общества), или об избрании его членов и о досрочном прекращении их полномочий, или об избрании управляющей организации либо управляющего, или об увеличении уставного капитала хозяйственного общества путем размещения дополнительных акций, или о реорганизации либо ликвидации хозяйственного общества.

Неправомерное использование инсайдерской информации (статья 185.6 УК РФ) составляют два состава.

1. Умышленное использование инсайдерской информации для осуществления операций с финансовыми инструментами, иностранной валютой и (или) товарами, к которым относится такая информация, за свой счет или за счет третьего лица, а равно умышленное использование инсайдерской информации путем дачи рекомендаций третьим лицам, обязывания или побуждения их иным образом к приобретению или продаже финансовых инструментов, иностранной валюты и (или) товаров, если такое использование причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода или избежанием убытков в крупном размере.

2. Умышленное использование инсайдерской информации путем ее неправомерной передачи другому лицу, если такое деяние повлекло возникновение последствий, предусмотренных частью первой статьи 185.6 УК РФ.

Уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации (статья 193 УК РФ) представляет собой нарушение требований валютного законодательства Российской Федерации о зачислении денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации в крупном размере от одного или нескольких нерезидентов на счета резидента в уполномоченном банке или на счета резидента в банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, в установленном порядке, причитающихся резиденту в соответствии с условиями внешнеторговых договоров (контрактов) за переданные нерезидентам товары, выполненные для них работы, оказанные им услуги, переданные им информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них, а равно нарушение требований валютного законодательства Российской Федерации о возврате в Российскую Федерацию на счета резидента в уполномоченном банке или на счета резидента в банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, в установленном порядке денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации в крупном размере, уплаченных одному или нескольким нерезидентам за не ввезенные на территорию Российской Федерации (не полученные на территории Российской Федерации) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги, переданные информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них.

Неправомерные действия при банкротстве (статья 195 УК РФ). Данная статья предусматривает несколько составов:

1. Соккрытие имущества, имущественных прав или имущественных обязанностей, сведений об имуществе, о его размере, местонахождении либо иной информации об имуществе, имущественных правах или имущественных обязанностях, передача имущества во владение иным лицам, отчуждение или уничтожение имущества, а равно соккрытие, уничтожение, фальсификация бухгалтерских и иных учетных документов, отражающих экономическую деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя, если эти действия совершены при наличии признаков банкротства и причинили крупный ущерб.

2. Неправомерное удовлетворение имущественных требований отдельных кредиторов за счет имущества должника - юридического лица руководителем юридического лица или его учредителем (участником) либо индивидуальным предпринимателем заведомо в ущерб другим кредиторам, если это действие совершено при наличии признаков банкротства и причинило крупный ущерб.

3. Незаконное воспрепятствование деятельности арбитражного управляющего либо временной администрации кредитной или иной финансовой организации, в том числе уклонение или отказ от передачи арбитражному управляющему либо временной администрации кредитной или иной финансовой организации документов, необходимых для исполнения возложенных на них обязанностей, или имущества, принадлежащего юридическому лицу, в том числе кредитной или иной финансовой организации, в случаях, когда функции руководителя юридического лица, в том числе кредитной или иной финансовой организации, возложены соответственно на арбитражного управляющего или руководителя временной администрации кредитной или иной финансовой организации, если эти действия (бездействие) причинили крупный ущерб.

Неисполнение обязанностей налогового агента (статья 199.1 УК РФ) представляет собой неисполнение в личных интересах обязанностей налогового агента по исчислению, удержанию или перечислению налогов и (или) сборов, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению в соответствующий бюджет (внебюджетный фонд).

Контрабанда алкогольной продукции и (или) табачных изделий (статья 200.2 УК РФ), то есть незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза алкогольной продукции и (или) табачных изделий в крупном размере, совершенное должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет или без такового. Деяния признаются совершенными в крупном размере, если стоимость алкогольной продукции и (или) табачных изделий превышает двести пятьдесят тысяч рублей. При расчете размера стоимости незаконно перемещенных алкогольной продукции и (или) табачных изделий из всей стоимости незаконно перемещенных алкогольной продукции и (или) табачных изделий подлежит исключению та часть стоимости указанных товаров, которая таможенным законодательством Таможенного союза разрешена к перемещению без декларирования и (или) была задекларирована.

Уголовно-наказуемые формы коррупции в деятельности службы в коммерческих и иных организациях

Преступлениям против интересов службы в коммерческих и иных организациях посвящена глава 23 Уголовного кодекса Российской Федерации. Данную главу образуют составы преступлений, предусмотренных статьями 201, 202, 203, 204 УК РФ.

Злоупотребление полномочиями (статья 201.УК РФ) представляет собой использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам. Если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, то оно наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет. Это же деяние, повлекшее тяжкие последствия, наказывается штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Следует обратить внимание на то, что выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, признается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами (статья 202 УК РФ), то есть использование частным нотариусом или частным аудитором своих полномочий вопреки задачам своей деятельности и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет. Если это же деяние совершено в отношении заведомо несовершеннолетнего или недееспособного лица, то оно наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Превышение полномочий частным детективом или работником частной охранной организации, имеющим удостоверение частного охранника, при выполнении ими своих должностных обязанностей (статья 203 УК РФ) – это совершение частным детективом или

работником частной охранной организации, имеющим удостоверение частного охранника, действий, выходящих за пределы полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, регламентирующим осуществление частной охранной и детективной деятельности, и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан и (или) организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства. Оно наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет. Это же деяние, совершенное с применением насилия или с угрозой его применения либо с использованием оружия или специальных средств и повлекшее тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Коммерческий подкуп (статья 204 УК РФ) образуют несколько составов:

1. Незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.
2. Совершение данного деяния группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; за заведомо незаконные действия (бездействие).
3. Незаконное получение лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное пользование услугами имущественного характера или другими имущественными правами за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.
4. Совершение данного деяния группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; сопряжение с вымогательством предмета подкупа; за незаконные действия (бездействие).

Лекция 5. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» предлагает выявлять два вида коррупциогенных факторов: 1) положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил; 2) положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (ст. 1). В Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 рекомендуется выявлять одиннадцать коррупциогенных факторов.

Рассмотрим отдельные виды коррупциогенных факторов и практику их применения.

1. *Широта дискреционных полномочий* – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц). Нужно согласиться с тем, что отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований

принятия решения является фактором, способствующим коррупционному поведению. Например, если в административном регламенте не предусмотрены сроки принятия решения, то недобросовестный служащий из корыстных побуждений может умышленно затягивать принятие решения. В тоже время буквальная трактовка этого коррупциогенного фактора может существенно снизить эффективность работы органов власти и организаций.

2. *Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции* – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов. Однобокое истолкование данного коррупциогенного фактора способно осложнить деятельность органов власти.

3. *Заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий* – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона. Само по себе принятие подзаконного правового акта для заполнения законодательных пробелов не означает причинение вреда интересам общества. Наоборот, принятие подзаконного акта в отсутствие закона может на время разрешить острые социальные конфликты и противоречия, которые возникли в обществе. Этого времени будет достаточно для принятия закона. Также известно, что законы не должны приниматься по любому мелкому поводу и регулировать все частные случаи общественной жизни. Для этого существует подзаконное нормотворчество, которое вполне способно урегулировать те или иные частности, в том числе и отдельные вопросы деятельности органов власти.

4. *Отсутствие или неполнота административных процедур* – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка. Данный коррупциогенный фактор обязывает органы власти принимать такие правовые акты, которые предусматривали бы все административные процедуры необходимые для обеспечения интересов общества. Однако в Методике Правительства РФ отсутствует указание на то, в отношении каких правовых актов применяется это правило. Нет ответа и на вопрос, для чего необходимо в правовом акте предусматривать порядок совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка. Опасность буквальной трактовки рассматриваемого коррупциогенного фактора может породить, так сказать, «административно-процедурную фетишизацию» деятельности органов власти и их должностных лиц.

5. *Отказ от конкурсных (аукционных) процедур* – закрепление административного порядка предоставления права (блага). Данный коррупциогенный фактор, при произвольной трактовке, несет в себе риски, о которых говорилось ранее – неопределенность, двусмысленность, вредоносность для деятельности органов власти и интересов граждан и организаций. Методика Правительства РФ ни прямо, ни косвенно не указывает на то, в каких конкретно случаях отказ от конкурсных (аукционных) процедур является коррупциогенным фактором. Из Методики Правительства РФ также не понятно, когда и в каких конкретно случаях закрепление административного порядка предоставления права (блага) способно причинить вред гражданам и юридическим лицам. Очевидно, что в ряде случаев прямое распределение денежных и иных материальных благ является разумным и целесообразным. Разумно и целесообразно направить всю имеющуюся технику для тушения пожара, не объявляя конкурс на предоставление спецтехники. Спасение жизни и здоровья людей, их имущества, разрешение кровавых социальных конфликтов, устранение аварий, паводков и других бедствий требуют срочного вмешательства, административного порядка предоставления права (блага), без конкурсов и аукционов.

6. *Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права* – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям. Этот вид коррупциогенного фактора, пожалуй, один из немногих, который меньше всего вызывает двусмысленное

понимание. Те органы власти, которые устанавливают неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования для граждан и организаций, безусловно, причиняют вред обществу. Искусственные «административные барьеры» значительно усложняют жизнь многим людям (многочасовые очереди, избыточное количество справок и т.д.)

7. *Юридиколо-лингвистическая неопределенность* – употребление не устоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера. Данное правило следует признать предметом правовой и лингвистической, а не антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов, поскольку речь идет не о «юридиколо-лингвистической неопределенности» действий представителей власти по обеспечению интересов общества, а о «юридиколо-лингвистической неопределенности» норм права. Очевидно, что нормативный акт должен быть написан таким образом, чтобы прочтение его положений было понятным, доступным и однозначным для широкого круга лиц. Если прочтение положений нормативного акта не дает возможности понять, какое поведение он предписывает, то такой нормативный акт следует признать содержащим неопределенные и двусмысленные термины. Правила юридической техники также требуют того, чтобы в нормативном акте как можно реже использовались иностранные, жаргонные и т.п. слова. Возведение правила юридиколо-лингвистической техники в ранг коррупциогенного фактора создает предпосылки к нивелированию достижений юридической техники. Одним из достижений юридической техники является положение о том, что норма права должна быть как можно менее казуистичной. Более того, для актов высшей юридической силы абстрактность формулировок – показатель качества этих правовых актов. Акты высшей юридической силы принимаются для регулирования важных общественных отношений, распространяются на самый широкий круг лиц, должны охватывать самые разнообразные ситуации и события. Поэтому формулировки правовых актов высшей юридической силы предполагают «широту усмотрения», «многозначность», «разновариантность» и т.д. Игнорирование указанных правил юридической техники снижает качество правовых актов высшей юридической силы, способно существенным образом затруднить правоприменительную деятельность.

Итак, под коррупциогенным фактором следует понимать предусмотренные в правовом акте (проекте правового акта) действия представителей власти, не соответствующие интересам общества либо отсутствие в правовом акте (проекте правового акта) действий представителей власти, необходимых для надлежащего обеспечения интересов общества. Все коррупциогенные факторы можно разделить на три вида:

- 1) предусмотренные в правовых актах действия представителей власти, исполнение которых способно причинить вред интересам общества;
- 2) предусмотренные в правовых актах бессмысленные и бесполезные для общества действия представителей власти (действия ради «галочки», «статистики», «плана», «отчета», «действия ради действий»);
- 3) отсутствие в правовом акте (проекте правового акта) действий представителей власти, необходимых для надлежащего обеспечения интересов общества.

Определение коррупциогенности законодательства Российской Федерации производится путем проведения криминологических экспертиз нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность. Проведение криминологических экспертиз криминологами признается относительно новым, но весьма эффективным элементом общепредупредительной деятельности (Н.А. Лопашенко, Н.И. Матузов, А.В. Малько, А.В. Нестеров, А.С. Пиголкин, В.Е. Эминов и др.).

17 июля 2009 года в России был принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Данный Закон в ст. 1 не дает описательного определения экспертизы, называя лишь цель ее проведения: выявление коррупциогенных факторов и их последующего устранения. Цель такой экспертизы состоит в выявлении дефектов результатов правотворческой деятельности (нормативных правовых актов) с высокой долей вероятности способных породить неблагоприятные для личности, общества, государства последствия в различных сферах

социальной жизни. Причем проект нормативного правового акта и сам принятый акт должны проходить проверку в виде правового аудита, в рамках которого проверялось бы соответствие данного акта обязательным требованиям по безопасности его применения, на соответствие данного акта формальным требованиям юридической техники к таким актам и, наконец, факультативным требованиям по пригодности акта правовой действительности.

Особенность криминологической экспертизы проявляется в том, что она представляет собой изучение, анализ, оценку экономических, социальных, культурно-воспитательных и иных мероприятий, включаемых в решения, с целью определения их возможного влияния на преступность, ее причинный комплекс, социальные последствия и другие криминологически значимые факторы.

Экспертная деятельность - это всегда оценочная деятельность. В полной мере это применимо и к экспертизе законопроектов. Эксперт не должен контролировать депутатов, выполнять исследовательские функции, обучать политиков и т.п. Его дело - проникнуть в суть законопроекта, ознакомившись с его содержанием и формой, и вынести решение о его регулятивной пригодности. Эксперт-правовед должен отчетливо представлять, что любой закон затрагивает интересы определенного слоя людей. Мысленно надо всегда моделировать возможные конфликтные ситуации. Чтобы они не стали реальностью и не повлекли негативных последствий, законопроект надо рассматривать на предмет наличия в нем формул (норм права), которые их нейтрализовали бы. Эксперт должен быть независимым. Именно это во многом определяет объективность экспертизы. Считается, что направление законопроекта на экспертизу в крупные научные (учебные) юридические институты, где работают специалисты разного юридического профиля, обеспечивает одновременно и качество, и объективность ее проведения.

Н.А. Лопашенко описал правовую сущность криминологической экспертизы на достаточно простом примере. Уголовное законодательство, и прежде всего посвященное борьбе с экономической, организованной и коррупционной преступностью, неразрывно - через так называемые бланкетные диспозиции статей закона - связано с позитивным гражданским, банковским, в сфере государственной службы и другим законодательством. Изменение этого последнего неизбежно приводит к изменению содержания уголовно-правовой политики. Позитивное законодательство, таким образом, в значительной степени определяет объем уголовной ответственности (пределы уголовного запрета): расширяет или сужает его. Соответственно расширяется или сужается сфера преступного и конкретный вид преступности, вследствие чего это качество позитивного законодательства квалифицируется как его потенциальная способность порождать криминогенное поведение, т.е. криминогенность закона, элементом которой, по сути, и является коррупционность.

Предметом криминологической экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность могут быть как законы, так и подзаконные нормативные акты, причем как действующие, так и проекты нормативных правовых актов. Криминологическая экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность - это вид криминологической экспертизы, которая проводится юристами-криминологами (экспертной комиссией) по выявлению заложенных в правовых нормах возможностей способствовать проявлениям коррупционных преступлений в процессе их реализации, результатом которой становится мотивированное заключение, содержащее помимо описания коррупциогенных факторов рекомендации, направленные на устранение или ограничение их действия.

Криминологическая экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность ни в коей мере не должна стать формальной процедурой правотворческой деятельности в силу общественно опасных последствий распространения коррупции. В результате криминологической экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность законы или иной нормативный акт (его проект) должен подвергаться необходимой корректировке либо для купирования отрицательных последствий требуется одновременное изменение уязвимого

законодательства. Кроме того, ценность экспертизы состоит не только в прогнозировании проявлений коррупционных преступлений, хотя без этого невозможна сама экспертиза, но и в опережающей разработке профилактических мер - строгих и четких правовых антикоррупционных способов, блокирующих или смягчающих возможные негативные последствия принимаемых решений.

Единство общественной и правовой природы криминологической экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность является определяющим для решения стоящих перед ней задач. В данном контексте особое значение должно уделяться формированию и внедрению системы мониторинга законодательства, которая нуждается в серьезной общественной поддержке. Это означает, что она должна непрерывно получать двусторонние оценки эффективности от сотрудников законодательной, исполнительной и судебной систем, с одной стороны, и от широких масс общества - с другой.

Криминологическая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов основывается на определенных принципах, к числу которых можно отнести следующие: законность и обязательность проведения криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; демократизм и гласность проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; профессионализм экспертов проведения криминологической антикоррупционной экспертизы; научный характер криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

1. Законность и обязательность проведения криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. В основу этого принципа положены положения ратифицированных международных актов (например, ч. 3 ст. 5 Конвенции ООН против коррупции 2003 г.), федеральное законодательство России (Федеральные законы от 25 декабря 2008 г. "О противодействии коррупции", от 17 июля 2009 г. "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"). Законность криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов также предполагает строгое соблюдение правил юридической техники. Наряду с этим, содержание нормативных правовых актов не должно быть "неправовым", так как должно отражать идеалы правового, демократического государства, обеспечивающего права и свободы человека и гражданина.

2. Демократизм и гласность проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Суть принципа заключается в процедуре проведения криминологической антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов. Большая роль при этом отводится доступности информации о проектах нормативных правовых актов населению и возможности обсуждения их широкой общественностью.

3. Профессионализм экспертов проведения криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Этот принцип прямо и непосредственно связан с качеством криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. К такого рода деятельности должны привлекаться не только юристы, но и компетентные специалисты (социологи, экономисты, политологи и т.п.), которые обладают профессиональными знаниями и опытом в обсуждаемой отрасли.

4. Научный характер криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Главные требования этого принципа сводятся к тому, что к проведению экспертизы должны привлекаться ученые-криминологи, которые, опираясь на достижения науки, смогли бы провести тщательный анализ нормативных правовых актов на предмет порождения криминальных последствий.

Эффективность проведения экспертизы на коррупциогенность определяется ее системностью, достоверностью и проверяемостью результатов. Для обеспечения системности, достоверности и проверяемости результатов экспертизы на коррупциогенность необходимо

проводить экспертизу каждой нормы проекта документа на коррупциогенность и излагать ее результаты единообразно с учетом состава и последовательности коррупционных факторов.

Раздел 3. Противодействие коррупции в государственном и муниципальном управлении

Лекция 6. Государственные и муниципальные служащие, их статус и коррупционные риски служебного поведения

Согласно Перечню № 23 преступлений коррупционной направленности Указания Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 11 сентября 2013 г. № 387-11/2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса РФ, используемых для формирования статистической отчетности» (с изменениями на 24 апреля 2014 г.), государственные и муниципальные служащие также могут являться субъектами преступлений коррупционной направленности, относящихся к следующим группам:

1) хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, совершенные лицом с использованием своего служебного положения (п. «в» ч. 3 ст. 226), контрабанда сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей либо особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, совершенные организованной группой (ч. 3 ст. 226. 1), нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ, совершенное из корыстных побуждений либо повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека или иные тяжкие последствия (ч. 2 ст.228.2), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, совершенные лицом с использованием своего служебного положения (п. «в» ч. 2 ст. 229), контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ, совершенная в крупном размере; организованной группой; в отношении наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, в особо крупном размере; с применением насилия к лицу, осуществляющему таможенный или пограничный контроль (ч.ч. 3 и 4 ст.229.1). Данная группа преступлений только лишь при выполнении требований субъекта относится к искомым;

2) незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, причинившие крупный ущерб или совершенные из корыстной заинтересованности, повлекшие тяжкие последствия (ч.3, 4 ст. 183); незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, в значительном размере (п. «б» ч. 3 ст. 228.1); незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их

аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, совершенные лицом с использованием своего служебного положения (п. «б» ч. 4 ст. 228.4); незаконные производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, совершенные лицом с использованием своего служебного положения (п. «б» ч. 2 ст. 228.4); фальсификация доказательств по гражданскому делу лицом, участвующим в деле, или его представителем; Фальсификация доказательств по уголовному делу о тяжком или об особо тяжком преступлении, а равно фальсификация доказательств, повлекшая тяжкие последствия (ч. 1 и 3 ст. 303). Данные преступления относятся к преступлениям коррупционной направленности, по мнению составителей перечня, если наличествует не только указанный субъект, но и корыстный мотив;

3) мошенничество и его виды (чч. 3 и 4 ст. 159, чч. 3 и 4 ст. 159.1, чч. 3 и 4 ст. 159.2, чч. 3 и 4 ст. 159.3, 159.4, чч. 3 и 4 ст. 159.5, чч. 3 и 4 ст. 159.6), а также присвоение и растрата (ч. 3 и 4 ст. 160), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 229), если они совершены с использованием лицом своего служебного положения;

4) незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, совершенные в особо крупном размере (ч. 5 ст. 228.1). Условиями здесь выступает наличие корыстного мотива и совершение преступления лицом, с использованием своего служебного положения;

5) мошенничество и его виды (ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6), воспрепятствование законной предпринимательской и иной деятельности (ст. 169), недопущение, ограничение или устранение конкуренции (ст. 178), принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения (ст. 179). Данные деяния могут способствовать, по мнению авторов Перечня № 23, совершению преступлений коррупционной направленности, поэтому если есть факты о подготовке, в том числе мнимой, условий для получения государственным служащим и муниципальным служащим выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды лицами, совершившими указанные выше преступления, то последние также являются преступлениями коррупционной направленности.

Государственные и муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами, не имеют управленческих полномочий последних, однако их деятельность также весьма конкретна, но не столь весома для государственных и муниципальных органов. Возникает вопрос, почему в Перечне № 23 обозначены только избранные из преступлений, в которых имеются объективный признак совершения их лицом с использованием своего служебного положения и субъективный – наличие корыстного мотива. Так ли это верно, что не каждое преступление, совершаемое лицом с использованием служебного положения, может подразумевать субъекта – государственного и муниципального служащего, не являющегося должностным лицом? И понимаются ли в Перечне № 23 государственные и муниципальные служащие также как и в Уголовном кодексе, то есть как субъекты, которые, находясь на государственной или муниципальной службе, не имеют полномочий представителя власти, не выполняют организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций, а также не имеют права совершать юридически значимых действий?

Обратившись к административному законодательству, можно уяснить, что общими характеристиками государственных и муниципальных служащих являются: 1) наличие гражданства РФ; 2) осуществление профессиональной служебной деятельности на должностях

государственной и муниципальной службы; 3) получение денежного содержания за счет средств соответствующего бюджета.

Государственный служащий – гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы или должности государственной гражданской службы субъекта РФ и получающий денежное вознаграждение за счет соответствующего бюджета.

Муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, не замещают должности муниципальной службы и не являются муниципальными служащими.

Для привлечения к уголовной ответственности за коррупционные преступления необходимо установить, что данные лица не только относятся к разряду государственных или муниципальных служащих, но и не являются должностными лицами, то есть не выполняют должностных функций. Анализ категорий должностей государственных и муниципальных служащих позволяет утверждать, что такими функциями не обладают обеспечивающие специалисты, специалисты, помощники (советники), другие лица, которые организационно, информационно, документационно обеспечивают деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, оказывают содействие руководителям соответствующих органов в осуществлении ими своих полномочий. Руководителей структурных подразделений государственных органов и органов местного самоуправления также нельзя признать должностными лицами в виду отсутствия организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций, за исключением случаев, если они являются представителями власти во внеслужебных отношениях. Напротив, назначение государственных или муниципальных служащих на должности (или их занятие в результате выборов), которые связаны с исполнением обязанностей представителя власти, организационно-распорядительными или административно-хозяйственными функциями, влечет за собой изменение их уголовно-правовых признаков, а значит, расширяет возможности привлечения к ответственности за коррупционные преступления. Например, если лицо является главой органа местного самоуправления (исполняет обязанности префекта, главы района, главы администрации), то есть является выборным должностным лицом на территории муниципального образования, возглавляет деятельность по осуществлению местного самоуправления на определенной территории, то определенно он выполняет полномочия должностного лица, оставаясь при этом муниципальным служащим.

Однозначно, что если лицо, являясь государственным или муниципальным служащим, обладает признаками должностного лица, то оно является субъектом коррупционного преступления. Могут ли государственные и муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами, использовать свое служебное положение, тем самым совершать коррупционные преступления, в которые заложен данный признак?

В судебной практике использование лицом своего служебного положения толкуется как совершение преступления лицом, обладающим признаками должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в коммерческих или иных организациях, государственными и муниципальными служащими, и даже просто работниками учреждений.

В доктрине уголовного права также мнения различаются. Так, Г.Н. Борзенков указывает, что использовать свое служебное положение могут как должностные лица, так и служащие государственного или муниципального учреждения. Н.А. Лопашенко считает, что таковыми могут быть как должностные лица, государственные и муниципальные служащие, так и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях. В.В. Сверчков расширяет границы субъектов преступлений, совершаемых данным способом, до любых лиц, которые используют свой профессиональный статус.

Обобщенное понятие служащего не дается в законодательстве, а относительно коммерческих, иных организаций, в том числе и государственных, муниципальных учреждений – оно условно используется.

При этом в целом стоит отметить, что служба как собирательное понятие – это деятельность на профессиональной основе, при которой осуществляется реализация полномочий государственных и иных общественных структур. Служащим, таким образом, является любое лицо, которое не занято в производственной деятельности, а на профессиональной основе осуществляет управление социальными процессами в обществе или содействует их реализации.

Для развития и совершенствования системы противодействия коррупции государственных и муниципальных служащих РФ предлагаются следующие меры:

Во-первых, создание полноценного антикоррупционного законодательства непосредственно зависит от имплементации в российскую правовую систему международно-правовых норм, что могло бы обеспечить переход от декларативных норм к действенным правовым способам противодействия коррупции.

Во-вторых, необходимо изучать и использовать опыт борьбы с коррупцией в зарубежных государствах. Так, например, в Сингапуре созданы Агентство по борьбе с коррупцией, директор которого подчиняется премьер-министру, а также Бюро по расследованию случаев коррупции в системе государственной службы; действуют принципы меритократии, конкурсного отбора госслужащих, строгой дисциплины, высокой зарплаты госслужащих, строгого надзора за соблюдением высоких этических стандартов, а также серьезные меры уголовного наказания за коррупционные действия. Одновременно обеспечена независимость СМИ и судебной системы, введены жесткие экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях.

В-третьих, представляется необходимым широкое применение в России этических международных стандартов служебного поведения госслужащих, изложенных в документах ООН и Совета Европы: Международном кодексе поведения государственных должностных лиц, Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, руководящих принципах для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

В-четвертых, повышению статуса и ответственности государственных служащих будет способствовать внесение ряда изменений в действующее законодательство РФ.

В-пятых, в системе органов государственной власти было бы целесообразно создать специализированные органы и структурные подразделения в государственных органах по пресечению и предупреждению коррупции на государственной службе. В сфере государственных закупок можно было бы образовать подконтрольную Президенту Российской Федерации комиссию по антикоррупционной проверке юридических лиц, участвующих в государственных закупках.

В целом, следует сделать вывод, что реализация процессов противодействия коррупции, закрепленных, в том числе в законодательстве, на государственном и муниципальном уровне в первую очередь зависит от тех мер, которые будут приняты в РФ, субъектах РФ и муниципальных образованиях для борьбы с коррупцией.

Как уже говорилось, Федеральный закон «О противодействии коррупции» дал определение понятию коррупции и установил принципы противодействия ей, правовые и организационные основы ее предупреждения, условия минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. Противодействие коррупции, как утверждается в законе, это прерогатива федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий.

В апреле 2010 года Президент РФ утвердил Национальную стратегию противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции, которые нацелены на искоренение причин и условий, порождающих ее в российском обществе. В

соответствии с содержанием этих документов были приняты и введены в ряд существенных ограничений и обязанностей для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности. Последние, в частности, теперь не имеют права:

- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении хозяйствующими субъектами независимо от их организационно-правовых форм;

- заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, при том, что она не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, ее законодательством или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, между народными или иностранными организациями;

- использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

- получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц;

- выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с российским законодательством, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов ее субъектов или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами и законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, между народными или иностранными организациями;

- разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие им известными в связи с выполнением служебных обязанностей.

Лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности ее субъектов, муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе, обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в по рядке, установленном отечественными нормативными правовыми актами.

Президентский Совет по противодействию коррупции особое внимание уделяет сегодня повышению роли гражданского общества в деле выявления и предупреждения коррупционных преступлений. К решению проблем противодействия им в соответствии с концепцией, разработанной его членами, привлекаются институты гражданского общества. С их участием предполагается осуществить:

- совершенствование законодательства, регулирующего сферу государственного заказа, с привлечением к данной работе предпринимательских объединений и независимых экспертных организаций;

- расширение практики участия экспертов торгово-промышленных палат в проведении проверок эффективности расходования бюджетных средств на государственные закупки;
- обеспечение участия представителей торгово-промышленных палат в процедуре рассмотрения органами прокуратуры заявок контрольно-надзорных органов для проведения проверок;
- привлечение к мониторингу правоприменения предпринимательских объединений в целях активизации работы по устранению излишних административных барьеров.

Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований к предотвращению или урегулированию конфликта интересов

Одной из наиболее актуальных проблем в теории и практике государственной службы, на сегодняшний день, является предотвращение и урегулирование конфликта интересов в системе государственной службы.

Конфликт интересов в системе государственной службы имеет правовую природу, выраженную в соответствующих нормах законодательства. Так, предотвращению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе посвящены статьи 14, 15, 16, 17, 19, 32 и ряд других Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В них были даны определения личной заинтересованности служащего, определены основные элементы механизма урегулирования конфликта интересов и др.

Вместе с тем, помимо правовой составляющей, конфликт интересов имеет и нравственный компонент. Так, В.В.Петренко подчеркивает, что конфликт интересов имеет нравственно-правовую природу и представляет собой противоречие между ценностными ориентациями субъекта власти, моральными и правовыми нормами, частными и публичными интересами.

Под конфликтом интересов на государственной гражданской службе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации. Как видно, в основании ситуации конфликта интересов, в которую вольно или невольно может попасть практически любой гражданский служащий, лежит моральный выбор между личными интересами и интересами граждан, организаций, общества и государства. Оказавшись в ситуации конфликта интереса, гражданский служащий, прежде всего, и делает такого рода выбор. Возникает вопрос о том, какому чиновнику легче сделать правильный выбор. Очевидно, что тому, кто обладает для этого необходимыми моральными качествами – честностью, добросовестностью, порядочностью, совестью и др. Действительно, устоять перед определенным искушением по использованию властных полномочий в личных целях, отказаться от возможности неправомерного материального обогащения легче человеку бескорыстному. Корыстный же чиновник, напротив, сам будет искать такого рода возможности.

С учетом той роли, которую играет государственная и муниципальная служба в жизни любого государства как социальный институт, призванный обеспечить государственные (общественные) интересы, защиту прав и законных интересов граждан, проблема регулирования конфликтов интересов в системе власти и управления приобретает особый смысл и значение. Очевидно, что эффективность и результативность государственной гражданской службы во многом определяется служебным поведением государственных служащих, теми мотивами и интересами, которыми они руководствуются в повседневной

деятельности. Их служебное поведение должно основываться на четких правовых нормах и прочных нравственных принципах.

Ю.Н. Старилов справедливо пишет, что государственная служба неразрывно связана с нравственностью, этикой, моральным обликом государственного служащего. Среди требований, предъявляемых к госслужащим, автор на первое место ставит «приверженность к высшим нравственным принципам», «верность государству». Г.В. Атаманчук подчеркивает, что государственные служащие по своим общекультурным, профессиональным и личностным качествам призваны, безусловно, выделяться и действительно составлять в обществе самый образованный, нравственно чистый патриотический слой.

Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» определил совокупность обязанностей государственных служащих, выполнение которых позволит обеспечить их должное служебное поведение, исключить злоупотребления на государственной службе, и, тем самым, будет способствовать повышению доверия общества к государственным институтам. Их анализ позволяет выделить те, которые направлены на недопущение доминирования личных интересов служащих над законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам. Прежде всего, отметим, что государственные служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны: - исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов; - исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных служащих.

Общие принципы служебного поведения государственных служащих Российской Федерации получили свое развитие и закрепление в «Законе о гражданской службе РФ», в ст. 18 которого конкретизированы требования к служебному поведению гражданского служащего. Кроме того, впервые на законодательном уровне введено понятие «конфликт интересов» и определены соответствующие обязанности гражданских служащих и представителей нанимателя.

В последующем, Федеральной программой «Реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. №261 был определен комплекс мероприятий, в том числе по следующим направлениям:

- развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе;
- внедрение механизмов, обеспечивающих осуществление государственными служащими профессиональной служебной деятельности в соответствии с общими принципами служебного поведения.

В конце 2010 года решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции был одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих. На его основе органами государственной власти были разработаны собственные кодексы этики и служебного поведения государственных служащих. Анализ их содержания свидетельствует о том, что вопросу предотвращения и урегулирования конфликта интересов уделено достаточное внимание. Например, в п.19.3 Кодекса этического поведения государственных гражданских служащих органов государственной власти Тамбовской области подчеркивается, что нравственный долг гражданского служащего при осуществлении им профессиональной служебной деятельности заключается в том, чтобы внимательно относиться к любой возможности конфликта интересов. Однако, принятие и таких внеправовых регуляторов, как кодексы этики (положения которых не носят административно-принудительного характера) не гарантирует получения желаемых результатов. Необходима системная и кропотливая работа,

направленная на то, чтобы они не остались своего рода «декларацией о намерениях», а стали руководством к действию. В частности, необходимо добиваться, чтобы выполнение служащими требований Кодекса этики и служебного поведения государственных служащих учитывалось при проведении аттестаций, конкурсов на замещение вакантной должности, при решении вопросов служебного роста, поощрении служащих и т.д. Итак, ситуация конфликта интересов требует от государственного служащего, прежде всего, правильного решения того, как поступить с точки зрения морали. После этого наступают определенные правовые последствия, которые зависят от сделанного выбора. Если служащий руководствуется интересами дела, службы, и, тем самым, бережет «честь мундира», то последствия вполне благоприятные. Если же возобладали корыстная заинтересованность, то это может (и должно!) закончиться весьма строгими мерами юридической ответственности (в зависимости от степени отступления от требований правовых норм). Рассмотрим эти варианты более подробно. Правомерное поведение служащего заключается в том, что в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме. Заметим, что данная обязанность служащего предусмотрена не только в ч. 3 ст. 19, но и в подп. 12 ч. 1 ст. 15 «Закона о гражданской службе РФ». Кроме того, там сказано о том, что служащий обязан принимать меры по предотвращению такого конфликта. Следует обратить внимание на то, что неисполнение данной обязанности государственным служащим в настоящее время рассматривается как серьезное правонарушение. Действительно, в соответствии с Федеральным законом № 329-ФЗ статья 19 «Закона о гражданской службе РФ» дополнена частью 3.2. следующего содержания: «Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы». Тем самым, усилена ответственность гражданского служащего за неисполнение им обязанностей в рассматриваемой сфере. В свою очередь, в ч. 4 ст. 19 «Закона о гражданской службе РФ» установлено, что «представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы в порядке, установленном настоящим Федеральным законом».

В законодательстве определены следующие способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов:

1) изменение должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов (в том числе отстранение его от исполнения должностных (служебных) обязанностей);

2) отказ государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

3) отвод или самоотвод государственного служащего. Отметим, что усилена ответственность не только гражданского служащего за неисполнение обязанностей в рассматриваемой сфере, но и представителя нанимателя.

Действительно, в соответствии с Федеральным законом № 329-ФЗ статья 19 «Закона о гражданской службе РФ» дополнена также частью 4.1. следующего содержания: «Непринятие гражданским служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего, являющегося представителем нанимателя, с гражданской службы». Усиление правовой ответственности государственных служащих за неисполнение обязанностей по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, безусловно,

необходимо. Но в большей степени необходима деятельность органов государственной власти, направленная на повышение уровня морального сознания государственных служащих. Таким образом, проблема конфликта интересов в системе государственной гражданской службы актуализируется рядом причин, среди которых можно выделить необходимость укрепления нравственных основ служебного поведения государственных гражданских служащих, моральных норм исполнения должностных обязанностей.

Лекция 7. Способы преодоления коррупции в государственном и муниципальном управлении

Для снижения уровня коррупции государственных и муниципальных служащих необходимо разработать систему мероприятий, позволяющих не только снизить уровень коррупции при исполнении государственных функций и предоставлении государственных услуг исполнительными органами государственной власти, повысить качество и доступность государственных услуг, снизить издержки граждан и организаций на преодоление административных барьеров, но и способствующих укреплению доверия граждан к деятельности исполнительных органов государственной власти. К таким мероприятиям должны относиться:

1) Совершенствование организации деятельности по размещению государственных и муниципальных заказов, в частности оптимизация процедур закупок для государственных и муниципальных нужд.

2) Организация проведения экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в целях выявления в них положений, способствующих проявлению коррупции. Антикоррупционная экспертиза включает в себя мероприятия по исключению из нормативных правовых актов норм, способствующих проявлению коррупции, повышающих вероятность совершения коррупционных действий. Наиболее актуальной представляется антикоррупционная экспертиза в отношении тех нормативных правовых актов, которые регулируют контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные полномочия государственных и муниципальных служащих во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами, а также порядок и сроки реализации данных полномочий.

3) Формирование перечня должностей, в наибольшей степени подверженных риску коррупции (коррупциогенных должностей). Перечень коррупциогенных должностей позволит локализовать и сконцентрировать усилия по противодействию коррупции в отношении должностных лиц, замещающих коррупциогенные должности, в соответствии с механизмом внутреннего контроля и технических средств контроля.

4) Установление системы обратной связи с получателями государственных услуг.

5) Формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции со стороны государственных и муниципальных служащих, граждан и организаций, создание программ этического образования государственных гражданских и муниципальных служащих в форме семинаров и тренингов. Ее основная задача — формирование у государственных и муниципальных служащих осознания важности и ответственности государственной и муниципальной службы как формы служения обществу и государству, разъяснение государственным и муниципальным служащим вопросов административной и уголовной ответственности за коррупционные правонарушения и преступления, основных положений международного, федерального и регионального законодательства по противодействию коррупции, ситуаций конфликта интересов и механизмов его преодоления, формирование ясного представления о действиях и проявлениях в деятельности государственных и муниципальных служащих, рассматриваемых как коррупционные.

6) Обеспечение доступа граждан и организаций к информации исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления посредством интернет-сайтов, посвященных предоставлению государственных услуг и исполнению государственных

функций исполнительных органов государственной власти, связанных с непосредственным взаимодействием с гражданами и организациями.

Способы борьбы с коррупцией — это, прежде всего, устранение причин. Воздействуя на причины, мы тем самым уменьшаем как вероятность, так и размеры коррупционных действий. Если и говорить о причинах, целесообразно выделить две: объективную и субъективную. Объективная — это наличие монопольных ресурсов и отсутствие выхода к этим ресурсам. Субъективная причина — люди в России рассматривают власть как орган, который, в основном, выступает в роли «нахлебника». Сегодня есть смысл на региональном уровне, на уровне местного самоуправления вести специальную работу по разъяснению — информировать: о существовании правил (о законе); о том, как именно они работают; о результатах их применения. Такие меры могут снять значительную долю слухов для людей, которые заявляют, что коррупция существует только потому, что не знают этих правил. Результативность этой работы заключается в воздействии на массовое сознание, с точки зрения того, чтобы люди поверили, что можно решать вопросы без взяток, если установить четкие правила игры, а не ужесточить меры наказания. Каким образом это сделать? 1) Нужны правила решения любых вопросов, которые решаются властью. Должны существовать сами правила: есть функции, есть полномочия, должна быть процедура их отправления. Если этого нет, Вы не можете предъявить претензий к человеку, который не выполняет эти функции. 2) Правило должно быть известно всем — как человеку, который отправляет эти функции или исполняет полномочия, так и тем, относительно кого он это делает, т.е. и населению, и чиновникам. 3) Данные правила должны быть открыты к совершенствованию. И последнее. Самый сложный момент — должна быть система, контролирующая выполнение правил. У меня нет иллюзий, что они будут соблюдаться на основании того, что у человека сильны человеческие чувства. Если мы изначально исходим из принципа, что у чиновника рано или поздно может появиться соблазн получить мзду за принятие «нужного» решения, то, следовательно, должно быть неотвратимым наказание. Контроль должен быть реализован на уровне, когда человек в том числе боится. Страх нарушить закон должен быть органично присущ чиновнику и регионального, и местного уровней. Страх нарушить правила должен быть и у любого человека, который обращается в органы власти для решения какого-либо вопроса. Вот это и есть неотвратимость. В заключение хотелось бы отметить, что проблемы коррупции нельзя сводить только к криминальной классификации применения. Это очень широкое социальное явление, опасное, которое включает в себя и лоббирование, и кумовство, и землячество, и другие формы. Поэтому, рассматривая способы профилактики, а в первую очередь, на этом надо акцентировать внимание, исходить надо из того, что это сложное явление, и меры надо вырабатывать и организационные, и экономические, и социальные: принятие антикоррупционного законодательства и целевых программ; регламентация деятельности государственных и муниципальных служащих; устранение противоречий в законодательстве; повышение уровня знаний о коррупции среди чиновников, бизнесменов и граждан.

Финансовый контроль как средство предупреждения коррупции в государственном и муниципальном управлении

Финансовый контроль представляет собой совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.

В соответствии с действующим законодательством объектом любого финансового контроля являются сведения о денежных потоках. В большинстве случаев финансовый контроль носит властный, императивный характер.

Классификацию финансового контроля проводят по нескольким основаниям, в том числе и в зависимости от сферы его осуществления. Одним из видов финансового контроля в зависимости от сферы его осуществления является налоговый контроль.

Вопрос о видах финансового контроля продолжает оставаться дискуссионным в науке финансового права. Выделяют внутренний (внутрихозяйственный), ведомственный, независимый (аудиторский), общественный (гражданский), государственный (внешний) и муниципальный виды финансового контроля. Лапина М.А., Ловинюков А.С. различают следующие виды финансового контроля: обязательный и инициативный финансовый контроль. Если обязательный проводится в силу требований законодательства или по решению компетентных государственных органов, то инициативный финансовый контроль проводится по решению хозяйствующих субъектов; государственный, муниципальный, внутрифирменный (внутрихозяйственный) и аудиторский виды финансового контроля. Котов В.В. представляет наиболее подробный перечень видов финансового контроля в зависимости от статуса субъектов, его осуществляющих, а также финансирования осуществляемого контроля следующим образом:

1. Государственный финансовый контроль, осуществляемый за счет контролирующего субъекта: а) Президент Российской Федерации (Контрольное управление Президента РФ и другие управления Администрации Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах);

б) законодательные (представительные) органы государственной власти федерального и регионального уровня (Федеральное Собрание РФ и подотчетная ему Счетная палата РФ; законодательные органы субъектов РФ и создаваемые ими контрольно-счетные органы субъектов РФ);

в) государственные органы исполнительной власти общей компетенции федерального и регионального уровня (Правительство РФ, правительства и администрации субъектов РФ); г) Центральный банк РФ;

д) государственные органы исполнительной власти межотраслевой и специальной компетенции федерального и регионального уровня (Министерство финансов РФ, федеральные органы государственного финансового контроля исполнительной власти и их территориальные органы; контрольные органы исполнительной власти субъектов РФ; практически все иные органы исполнительной власти).

2. Негосударственный финансовый контроль подразделяется на муниципальный, внутрихозяйственный, аудиторский и общественный. По справедливому высказыванию В.В. Котова, муниципальный контроль можно отнести к негосударственному финансовому контролю «условно, поскольку он регулируется нормами публичного права». Курбатов Т.Ю. указывает, что налоговый контроль является одним из видов государственного финансового контроля, который пронизывает все сферы общественной жизни, в которых функционируют хозяйствующие субъекты, получающие доходы от своей деятельности.

В литературе отмечается, что современный уровень развития общественных отношений в сфере налогообложения и постоянное совершенствование налогового регулирования предполагают необходимость научного анализа происходящих правовых преобразований и осмысления тех организационно-правовых механизмов, которые используются государством для реализации своих интересов при осуществлении налоговых изъятий.

Порядок налогового контроля определен Налоговым кодексом РФ, главой 14. Важнейшую роль в деятельности каждой кредитной организации играет внутренний финансовый контроль, поскольку от эффективности его осуществления напрямую зависит финансовая устойчивость, в целом коммерческая деятельность кредитной организации и как следствие - соблюдение прав и законных интересов вкладчиков, кредиторов и иных контрагентов кредитной организации.

Одной из актуальных проблем существующего законодательства, регулирующего организацию проведения финансового контроля, является отсутствие требований к

квалификации сотрудников служб контроля. Современное законодательство устанавливает квалификационные требования, но только к специальным должностным лицам, ответственным за соблюдение правил финансового контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления в кредитных организациях.

Проблема организации финансового контроля сложна и многогранна. Основная цель современной России заключается в принятии федеральных законов, предотвращающих нарушения при использовании бюджетных средств путем противодействия коррупции, которая будет зависеть от эффективности работы внешнего, внутреннего государственного и муниципального финансового контроля.

Раздел 4. Преодоление коррупционных рисков и юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

Лекция 8. Способы предотвращения коррупционных рисков

Мониторинг возможных коррупционных ситуаций

Для успешного противодействия коррупции государственная политика должна быть направлена на борьбу с институциональными предпосылками, обуславливающими коррупцию, т.е. с потенциальной коррупцией. Данные меры называют также предупредительными и они направлены на изучение, анализ, прогнозирование коррупции и устранение причин и условий, способствующих ее возникновению. Отметим, что это направление должно стать приоритетным. Так, эффективное развитие любого современного государства во многом зависит от возможностей изучения общепринятых коррупционных проявлений, вскрытия механизмов коррупционных сделок, измерения уровня коррупции, измерения структуры коррупции (по уровням и институтам власти, отраслям экономики и т.п., поиск «слабых мест»), анализа факторов, способствующих коррупции, выявления ресурсов антикоррупции, выявления рисков антикоррупции и очагов возможного сопротивления антикоррупционной политике.

Все это возможно лишь при использовании специальной системы методов диагностики коррупции. Так, для выявления фактов коррупции в организациях целесообразно регулярно проводить анализ их функционирования по специально разработанным диагностическим методикам, направленным на выявление того, как ставится задача перед данным учреждением (соответствие общественным интересам, ясность, открытость, реализуемость, контролируемость), как осуществляется внешний контроль за реализацией задач, поставленных перед учреждением, какие ресурсы и полномочия передаются учреждению для решения поставленных задач, как осуществляется внешний контроль использования ресурсов и полномочий данным учреждением. Регулярное проведение таких диагностических проверок будет образовывать подсистему организационного антикоррупционного мониторинга.

Антикоррупционный мониторинг направлен на измерение реального состояния коррупции и/или отдельных форм ее проявления, причин коррупции (коррупционных и/или коррупциогенных факторов), результатов реализации антикоррупционной политики в соответствии с установленными методикой и правилами ее осуществления на определенной территории в определенный период времени.

К методам осуществления мониторинга относятся:

1) изучение статистики (экономической, криминальной и т.п.). Отметим, что наиболее приемлемым вариантом для измерения коррупции является совокупность официальной национальной статистической отчетности и международных данных;

2) изучение конкретных уголовных дел. Эффективность данного инструмента возможна при условии унификации систем статистики всех правоохранительных органов,

прокуратуры, судов и систематичности, полноты сбора информации. Для этого необходимо создание централизованной базы данных уголовных дел по коррупции;

3) анализ законодательства с целью устранения коррупциогенных норм;

4) анализ прессы, который позволяет сопоставлять, уточнять и получать новые интересующие данные о фактах коррупции;

5) социологические техники. Данный подход к измерению коррупции основывается на анализе коррупционного поведения, при котором применяются опросы общественного мнения, включая наблюдение, интервью, фокус-группы, формализованные интервью и т.п.;

6) аналитическая разведка, которая означает активные действия, направленные на сбор, накопление, систематизацию и анализ ценной информации для предупреждения и прогнозирования фактов коррупции;

7) моделирование, суть которого заключается в прогнозировании динамики коррупции и сопряженных с ней явлений с помощью построения и исследования определенной модели и др.

Экономическая безопасность России: угрозы и механизмы преодоления.

Теневая экономика и пути снижения ее уровня

Резкий переход от плановой экономики в России в начале 90-х годов прошлого столетия к рыночным отношениям в совершенно неподготовленной для этого социально-экономической среде объективно вызвал такие явления как коррупция, формирование теневого сегмента экономики, массовая утечка капитала за границу, отсутствие благоприятного предпринимательского климата, утрата надлежащего контроля за происходящими социально-экономическими процессами со стороны государства. Указанные факторы резко обострили проблемы, связанные с обеспечением экономической безопасности страны, поскольку у новых собственников на средства производства, полезные ископаемые и на недра, которые раньше принадлежали всему обществу, стали преобладать не интересы общества, а получение любыми путями, в том числе криминальными, максимально возможной прибыли.

Что же такое теневая экономика? В специальной экономической литературе имеется несколько десятков определений теневой экономики, поскольку эта категория была введена в научный оборот еще в 30-е годы прошлого столетия. Среди первоначальных концепций и теорий в рамках институциональной парадигмы следует выделить «теорию неформальной экономики» К. Харта, «экономическую теорию преступлений и наказаний» Г. Беккера и концепцию «преступности среди людей в белых воротничках» Э. Сатерланда. «Теневая экономика как сложное социально-экономическое явление достаточно трудна для изучения, так как охватывает всю сферу экономических отношений, требует учета социальных, психологических и моральных факторов, а также сама по себе стремится скрыться от контроля общественности и взгляда исследователя»

В современной России, по данным МВД Российской Федерации, в сфере теневой экономики находятся более 40 тысяч хозяйствующих субъектов различных форм собственности, среди которых 1,5 тысяч крупных предприятий (заводов, фирм), а также 550 банков. Между тем, единого взгляда на теневую экономику до сих пор так и не выработано. Академик В. Полтерович считает, что «использование государственных ресурсов в частных целях осталось важнейшим источником теневых доходов. Их истинные масштабы неизвестны». Говоря о причинах такого явления, он отмечает два существенных фактора: ослабление государственного контроля за потоками ресурсов в результате дезорганизации, сопровождавшей реформы, и усиление роли государства, осуществляющего приватизацию: оно распределяло уже не только государственные доходы, но и значительную часть основного капитала страны.

Заслуживают внимания также следующие определения теневой экономики:

- 1) неконтролируемое государством производство, распределение, обмен и потребление товарно-материальных ценностей и услуг;
- 2) скрываемые от органов государственного управления незаконные социально-экономические отношения между отдельными гражданами, социальными группами по использованию государственной, частной и акционерной и других видов собственности в корыстных личных и групповых интересах.

В Экономическом словаре можно найти трактовку теневой экономики как «противоправные, неучтенные государством виды экономической деятельности. Включает производство, распределение, обмен и потребление товаров и услуг, а также социально-экономические отношения между гражданами, социальными группами и общества в целом». Интересное исследование провели ученые Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов под руководством члена-корреспондента РАН И. Елисеевой. В частности, ученые вместо категории «теневая экономика», которое, по их мнению, содержит только скрытое и некорпорированное производство, ввели в понятие «теневая экономическая деятельность», куда они включили все операции, вызывающие материальные и финансовые потоки, противоречащие требованиям учета, налогообложения и законодательства. Иначе говоря, была сделана попытка дать всестороннюю и полную оценку так называемой «тени».

Долгие годы изучающий проблемы взаимосвязи теневой экономики и коррупции профессор Н.П. Купрещенко сделал существенный вывод: «Теневая экономика тесно взаимоувязана и переплетена с коррупцией. Она порождает коррупцию, а коррупция, в свою очередь, создает основу развития теневой экономики. Существовать и развиваться в значительных масштабах последняя может лишь в условиях коррумпированности всех систем государственной власти и управления. Она формирует коррупционные отношения во всех тех сферах политики и экономики, от которых зависит ее благополучное существование. В свою очередь коррупция «вынуждает» теневую экономику оставаться в тени, вести нелегальный бизнес, создает основу для формирования новых сфер и видов теневой экономики. Следовательно, теневая экономика является финансовой основой коррупции, а коррупция – финансовой основой теневой экономики». Таким образом, возникла система «сообщающихся сосудов», чтобы нельзя было найти истинных виновников формируемого процесса теневого сегмента экономики. На этом фоне на передний план выдвигается проблема структуры теневой экономики и легализации ее доходов в современной России.

О структуре теневой экономики России. Согласно «Методическим положениям по оценке скрытой (неформальной) экономики», которые были утверждены постановлением Госкомстата РФ №7 31 января 1998 г., в теневую экономику были включены «скрытые, неформальные и нелегальные» виды деятельности. С тех пор прошло много времени, и наиболее полным и адекватным для современной России было бы представить теневую экономику страны как криминальными, так и некриминальными структурами. К сугубо криминальным отношениям можно отнести: торговлю наркотиками, оружием, группировки и отдельные лица, занимающиеся так называемым «отмыванием денег»; широко развитый по всей стране нелегальный игорный бизнес; рэкетирство; фальшивомонетчики. Что касается теневой экономики некриминального характера, то эта та часть экономической деятельности, которая не попадает в отчетность, либо отражается в ней с большими искажениями. Такая хозяйственная деятельность не фиксируется в каких-либо договорах, с этих видов деятельности не платятся налоги, и следовательно, не происходит поступлений в консолидированный бюджет страны, либо в бюджеты местных и региональных уровней. Эта категория теневой экономики наиболее развита по следующим направлениям: сдача в поднаем жилья, строительство загородных объектов (в основном дач), частный извоз (особенно эта проблема имеет место в крупных городах), многочисленные услуги частной медицинской практики, ремонт техники в самых разных ее видах, обслуживание автомобильного транспорта, ритуальные услуги, система репетиторства для детей. Можно разделить точку зрения, согласно которой «подобные неформальные экономические отношения проявляются

как: повторный счет общественного продукта, приписки и др. искажения отчетности, выпуск некачественной (фальсифицированной) продукции, непроизводительные расходы и потери, неэквивалентный обмен сырьем, готовой продукцией и т.п., позволяющие получать значительные нетрудовые доходы. Отмеченные виды «теневых» отношений функционируют внутри официальных экономических структур и сопровождаются коррупцией, взяточничеством, вымогательством и т.п. ... это криминальные отношения, базирующиеся на незаконной производственной деятельности, злоупотреблении служебным положением, корыстно-насильственным вторжении в производственную и распределительную сферы экономики».

При легализации доходов теневой экономики просматривается вполне очевидная связь, каким образом легальная экономика с помощью операций по сокрытию определенной части финансового оборота через механизм неучтенных операций, либо псевдоопераций, или путем уклонения от уплаты налогов воссоздает теневой капитал, который, в конце концов, как завершающий этап, вывозится за границу. Там он легализуется путем покупки недвижимости, создания различных фирм либо вложения инвестиций в зарубежную экономику, после чего «легально» возвращается в альма-матер в виде инвестиций.

Почти 25 лет экономических реформ в России так и не было создано благоприятного предпринимательского климата, в результате чего малый, средний и крупный бизнес стал искать и в конце концов нашел очень простой выход для своего выживания – вывоз капитала за границу. Беспрецедентная либерализация валютного и внешнеторгового законодательства напрямую способствовали колоссальной утечке капитала. Чаще всего используются следующие приемы: – сокрытие экспортной выручки в иностранных банках путем занижения экспортных цен по сравнению с мировыми и экспорт конечной продукции под видом сырья; – фиктивные импортные контракты опять-таки с использованием фирм-однодневок; – создание фиктивной задолженности перед подконтрольными юридическими лицами за рубежом; – операции по продаже за границей ценных бумаг (акций, облигаций) ниже рыночной стоимости; – валютные операции, включая форвардные, для вывода из банков активов; – выдача невозвратных кредитов, в том числе вексельных; – лжебанкротства банковских учреждений, сопровождаемые выводом средств на заграничные счета. За годы реформ особым образом нелегальный экспорт коснулся рыбы и морепродуктов, леса и лесопроductии, что позволило в массовом масштабе оставлять валютную выручку за рубежом. Ценнейшие же породы древесины – кедр, ясень и др. вывозятся под видом низкопробных пород, пиловочник соответственно экспортируется как баланс, а скупленный лес – как продукция собственного производства, что предполагает соответствующие таможенные льготы. Неполный возврат экспортной выручки под предлогом форс-мажорных обстоятельств либо путем прерывания контакта в процессе его исполнения без возмещения поставок считается у российских предпринимателей «честным» способом вывоза капитала.

Подобное положение вещей стало возможным в результате «офшоризации» российского бизнеса. Как правило, механизм не очень замысловатый: вся собственность российского бизнесмена (предпринимателя) за рубежом оформляется на офшорные компании (на Западе их называют трастами) с весьма сомнительным и не прозрачным составом учредителей и конечных владельцев. Регистрация производится как раз в так называемых «налоговых гаванях», т.е. территориях, в которых любые доходы компаний, фирм и т.п. не облагаются налогами. Имеется в виду доходы (соответственно прибыль) полученная от коммерческой деятельности за пределами страны-офшора. Сложилась отработанная схема деятельности офшоров. Они, как правило, подконтрольны российскому крупному капиталу – в России в настоящее время насчитывается около 100 долларовых миллиардеров и более ста тысяч долларовых миллионеров. Именно офшоры являются первыми покупателями продукции российских фирм и предприятий, которая поступает на экспорт. И здесь происходит самое интересное: продукция покупается данным офшором по заниженной цене, но на мировой рынок поставки производится по нормальной, т.е. по мировым сложившимся в данный момент на международных рынках ценам. Разница очень существенная, которая

остается в дан- ном офшоре и никакому налогообложению не подлежит. Денежные средства, таким образом, безвозмездно оседают в карманах владельцев данной фирмы (предприятия, компании). Таким образом «налоговые гавани» структурно представляют собой важнейший элемент в цепочке всей теневой экономики России.

В соответствии с данными, представленными Институтом изучения рынка ФРГ (Бонн) в период мирового финансового кризиса в государствах с развитой рыночной экономикой теневой сектор составлял около 8% ВВП, а в странах с переходной экономикой – более 40%. Самая низкая доля теневой экономики наблюдалась в США – 8,4%, в Германии – соответственно 16,8%, в Италии – 25,7% ВВП. Самый высокий удельный вес теневой экономики наблюдался (в процентах к объему валового внутреннего продукта) в странах бывшего СССР. В частности, а Российской Федерации – 48,7, в Белоруссии – 50,4, на Украине – 54,7, в Грузии – 68,05. Специалисты-аналитики подчеркивают, что показатель 40 и более процентов теневой экономики в ВВП любой страны мира признан критическим, когда влияние так называемых теневых факторов на хозяйственную жизнь становится настолько ощутимым, что ставит под угрозу не только экономическую, но в целом национальную безопасность государства.

Очевидно, что противодействие теневой экономике должно включать в себя политические, экономические, правовые, социальные и сопряженные с ними механизмы, т.е. рассматриваться как система мер, причем постоянного действия, поскольку теневая экономика представляет для России постоянную угрозу ее экономической безопасности.

Лекция 9. Типичные коррупционные правонарушения

К коррупционным относятся все обладающие признаками коррупции правонарушения, совершаемые в корыстных интересах: дача и получение взятки; вымогательство; активный и пассивный подкуп публичных лиц, подкуп в частном секторе; хищение путем растраты и присвоение с использованием должностного положения (в том числе и в частном секторе); использование служебного положения вопреки интересам службы, в том числе злоупотребление статусным влиянием; фаворитизм; nepотизм; лоббирование личных или узкокорпоративных интересов; протекционизм; воспрепятствование законной предпринимательской деятельности; незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов; незаконная поддержка и финансирование политических структур; разглашение служебной и коммерческой тайны; лично заинтересованное воспрепятствование процессуальному осуществлению административных процедур и правосудия. Чаще всего реализуются они в умело завуалированных формах, что ни в коей мере не меняет их аморальную противоправную сущность.

Структурировать коррупцию можно по многим критериям. С точки зрения видовых проявлений подразделяется она на элитарную и низовую; по содержанию – на экономическую, политическую, социально-бытовую, международную, кадровую, организационно-управленческую; по масштабам распространения – местную, региональную, общенациональную и транснациональную; по ветвям власти - в органах законодательной, исполнительной и судеб- ной власти, в структурах местного самоуправления. Она может быть бытовой, деловой и криминальной; горизонтальной (в коррупционном сговоре участвуют агенты, не находящиеся в принципал-агентских отношениях) и вертикальной (нисходящей и восходящей). Если же говорить о целевой ориентации коррупционных связей, то можно выделить коррупцию-достижение (поступление в вуз, получение выгодного заказа), коррупцию-избегание (пред- отвращение большего ущерба, уход от уголовной ответственности), коррупцию-конкуренцию (подкуп покровителя).

Учитывая большое многообразие форм и содержательных характеристик коррупционных правонарушений, на всех из них остановиться мы, естественно, не можем. Остановимся на некоторых из них.

По содержанию экономическая коррупция представляет собой использование полномочий государства в области контроля, надзора и, самое главное, распределения государственного имущества и финансовых потоков в корыстных интересах. По экспертным данным расчетная величина прямых экономических потерь от коррупции - не менее 20 млрд. долларов в год. Все эти суммы прямо или опосредовано перекладываются на плечи трудящихся, не говоря о разграблении национальных богатств. В наибольшей степени коррупционной эрозии подвержены лицензирование и регистрация предпринимательской деятельности; получение кредитов и экспортных квот; таможенное оформление товаров; строительство и ремонт за счет бюджетных средств; земельные отношения. Конкретно же материализуются посредством незаконной приватизации; коммерческого взяточничества; «перепродажи» бюджетных ресурсов и предоставления льготных кредитов; уклонения с ведома должностных лиц от уплаты налогов и таможенных пошлин; перевода государственного имущества в акционерные общества; назначение политических лидеров, депутатов и чиновников на влиятельные должности в частные фирмы; организации торгов с заранее запланированными результатами. Коррупция дискредитирует ценности рыночных механизмов и провоцирует рост теневого сектора экономики, существенно уменьшает налоговые поступления, дезорганизует бюджетный процесс, порождает все более и более изощренные технологии «отмывания грязных денег», подрывает национальные и международные конкурентные механизмы рынка. Вслед за этим - сращивание чиновников с экономической и организованной преступностью, рэкет, рейдерские захваты перспективных предприятий. Не говоря уже о социальных программах. Коррупционное воздействие на экономику приводит к социально абсолютно невыгодному вложению государственных и частных капиталов. А там недалеко до тотальной криминализации экономики. В западной литературе появилось даже такое понятие, как «скупленная экономика» - одна из наиболее эффективных форм политической борьбы за власть. Проявляется как противоправное лично заинтересованное лоббирование политических интересов; финансирование политических целей; подкуп избирателей и политический активистов; использование административного ресурса и «грязных технологий» в борьбе с политическими оппонентами; nepотизм, торговля должностями в государственных и муниципальных структурах; целенаправленное манипулирование общественным мнением. Ее субъектами являются высшие должностные лица, наделенные политической властью, крупный капитал, организованные преступные сообщества. Вот почему так трудно проявить твердую политическую волю для эффективной борьбы с коррупцией. Плюс к этому - боязнь прослыть противником демократии, сторонником чрезмерного вмешательства государства в экономику, проводником «авторитарно-тоталитарных» форм государственного управления.

Политическая коррупция порождает непредсказуемые последствия: сужает масштабы демократического действия; подрывает легитимность государственной власти и веру людей в ее способность к эффективному управлению; снижает ответственность высшего руководства и исполнителей за последствия принимаемых государственно-управленческих решений; подрывает престиж страны на международной арене; усиливает ностальгию по «твердой руке». Своими особенностями отличается коррупция организационно-управленческая. Понять ее можно только в рамках исследования таких институтов, как государственная власть, государственный механизм, государственная служба, муниципальная служба, государственная кадровая политика. Коррупция с этой точки зрения есть не что иное, как извращенная форма существования бюрократии и осуществления управления делами общества в интересах узких социальных группировок. Ее субъектами выступают лица, наделенные немалыми правами и доверием государства: должностные лица на соответствующих государственных должностях; государственные и муниципальные служащие; иные уполномоченные на исполнение государственно-муниципальных функций. За коррупцией в управлении следуют бессистемность управления; низкое качество государственных управленческих решений, их декларативность и популизм; введение в нормативно-правовые документы заведомо известных коррупционных норм; привлечение к разработке государственно-управленческих

решений структур, содержащихся за счет средств частного бизнеса, зарубежных бюджетных и внебюджетных ресурсов. Отсюда высокая вероятность лоббирования корыстных интересов, отсутствие ответственности за произведенный продукт.

Коррупция бытовая - это коррупция в сфере образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговое и бытовое обслуживание и т.д. Именно здесь коррупция превращается в привычное, будничное явление, порождает правовой нигилизм, пренебрежительное отношение к нуждам и тревогам людей. Вот почему преодоление коррупции равнозначно установлению в стране должного правопорядка, реальной защиты обездоленных и наиболее уязвимых слоев населения от дальнейшего ухудшения их социального, прежде всего материального положения. Надеяться на чудо в этом деле не приходится, никакого чуда не произойдет. Не победим коррупцию – Россию ждет, говоря словами А.А.Зиновьева, торжество криминальных структур, безответственности и нищеты

С точки зрения отраслевого структурирования, можно говорить о коррупционных гражданско-правовых деликтах, административных правонарушениях коррупционного характера, коррупционных дисциплинарных проступках и коррупционных уголовных преступлениях.

К гражданско-правовым коррупционным деликтам относятся противоправные действия, не являющиеся преступлениями, но связанные с нарушениями правил дарения и предоставления услуг, предусмотренных соответствующими статьями Гражданского кодекса Российской Федерации. Например, принятие в дар или дарение подарка государственному (муниципальному) служащему в связи с его должностным положением или с исполнением им особого служебного поручения. Речь идет о противоправном безвозмездном принятии в форме подарка имущества или имущественных благ без оказания каких-либо ответных, предусмотренных законом услуг.

К дисциплинарным коррупционным проступкам относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями служебные нарушения с извлечением материальной или нематериальной личной выгоды, за которые установлена дисциплинарная ответственность. Например, осуществление сотрудником МВД предпринимательской деятельности.

К административным коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые установлена административная ответственность. К числу таких правонарушений можно отнести деяния, предусмотренные соответствующими статьями КоАП Российской Федерации.

Среди такого рода коррупционных правонарушений можно выделить: подкуп избирателей и участников референдума; нецелевое использование бюджетных средств и служебной информации; прямое или завуалированное совмещение должностей на государственной службе и в негосударственных коммерческих организациях; предоставление тех или иных льгот, выгод и преференций коммерческим организациям; использование служащими личного либо ведомственного влияния и неформальных связей в корыстных интересах; использование не опубликованной информации, но ставшей известной служащему в связи с выполнением служебных обязанностей; использование служебного положения в целях личного трудоустройства в негосударственной сфере после отставки с государственной службы; неправомерная передача коммерческим организациям финансов и кредитов, предназначенных для общественных нужд. Представленный перечень, естественно, можно продолжить.

К коррупционным преступлениям уголовного характера относятся преступления, основными признаками которых являются:

а) нанесение вреда авторитету государственной власти, государственной и муниципальной службе, службе в коммерческих и иных организациях;

б) незаконный характер получаемых служащим или иным публичным служащим, служащим коммерческой или иной организации каких-либо благ (имущества, услуг, льгот);

в) использование служебного положения вопреки интересам государства, общества или соответствующей службы.

Наиболее распространенными коррупционными преступлениями являются деяния, связанные со злоупотреблениями служебными полномочиями, незаконным предпринимательством, взяточничеством, вымогательством, служебным подлогом. В том числе использование служебного положения для «перекачки» государственных средств в коммерческие структуры; предоставление льгот коммерческим структурам; коррупционный лоббизм; коррупционный фаворитизм; коррупционный протекционизм; nepотизм (кумовство, покровительство родственникам). Реализуются они, как правило, комплексно, используются в различной конфигурации во всех мало-мальски серьезных коррупционных схемах. Тем более, что в разработке этих схем задействованы, по словам Бастрыкина, «лучшие финансовые умы России».

Остановимся также на некоторых наиболее распространенных и их криминализации.

1) Взяточничество - наиболее типичный, опасный, высокого уровня латентности вид коррупционных преступлений. Взяткой признается незаконное получение (лично или через посредника) денежных, материальных ценностей или иных выгод имущественного характера; услуг - турпутевки, постройка загородного дома, ремонт квартиры, дарение автомобиля; фиктивное зачисление на должность с выплатой заработной платы; выгод - предоставление беспроцентного кредита, занижение цен на передаваемое имущество, уменьшение арендных платежей; открытие счетов в зарубежных банках; включение в число учредителей создаваемых акционерных обществ родственников или близких и доверенных лиц; организация выездов за рубеж за счет физических и юридических лиц под предлогом чтения лекций, участия в симпозиумах с оплатой поездок и выдачей крупных сумм в валюте на «карманные расходы»; покровительство, протекционизм и попустительство в корыстных целях.

Получение взятки является окончательным моментом совершения преступления. Наиболее строго за взяточничество караются лица, занимающие государственные должности, должности государственной и муниципальной службы, должности глав муниципальных образований, а также, если преступление совершается по предварительному сговору или в форме организованной группировки. Отягчающим обстоятельством является вымогательство и масштабы взяток.

Мотивы взяточничества и те цели, которые реализуют субъекты с помощью взятки, могут быть самыми разными: от корыстных побуждений, до желания обойти закон или освободиться от ответственности или стремление отблагодарить должностное лицо за принятое выгодное для взяткодателя решение.

Известно немало способов маскировки взятки: под видом дарения; якобы займа; погашение несуществующего долга или прощение действительного долга; купля-продажа ценных вещей за бесценок; отпуск товаров и услуг по заниженным ценам; под видом выигранного пари, выигрыша в карты, бильярд и другие игры; незаконная выплата премий; заключение фиктивных трудовых соглашений и гражданско-правовых договоров; угощение за счет взяткодателя; выполнение безвозмездно или явно за низкую оплату каких-либо работ хозяйственного назначения; внесение денег на банковский счет взяткополучателя; передача взяткополучателю расчетной (дебетовой) карты на сумму взятки либо приобретение для взяткополучателя корпоративной пластиковой карты с оплатой определенных услуг или товаров на сумму взятки; оказание материальной помощи; использование должностным лицом «своих» коммерческих структур.

Взяточничество включает в себя два самостоятельных вида должностных правонарушений: а) получение взятки и б) дача взятки.

Получение взятки определяется как получение должностным лицом лично или через посредника денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод неимущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно, в силу

должностного положения, может способствовать таким действиям (бездействию), а также за общее покровительство или попустительство по службе.

Дача взятки – это передача должностному лицу лично или через посредников предмета взятки— денег, ценностей, иного имущества или оказание иной выгоды имущественного характера. Ответственность усиливается, если преступление совершено неоднократно или если взятка передается должностному лицу за совершение заведомо незаконного действия (бездействия).

Подкуп публичных должностных лиц – обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем, чтобы указанное лицо совершило какое-либо действие или бездействие в интересах коммерческой или иной организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением. Подкуп бывает пассивным и активным в форме вымогательства. Можно говорить о подкупе должностных лиц, занятых во властных структурах и о коррупционном коммерческом подкупе в частном секторе.

Подкупом является, например, воспрепятствование путем проплаты осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий; подкуп спортсменов, судей, тренеров, руководителей спортивных команд или организаторов спортивно-зрелищных мероприятий с целью оказания влияния на результаты соответствующих соревнований и конкурсов; незаконные получение и разглашение в корыстных целях сведений, составляющих коммерческую, налоговую, банковскую или личную тайну.

В уголовном законодательстве РФ отсутствует норма об уголовной ответственности юридических лиц. Уголовную ответственность за коррупционное злоупотребление могут нести только физические, прежде всего должностные лица. Ответственность повышается, если преступление совершается лицом, занимающим государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ, должность главы органа местного самоуправления. Особо квалифицирующим обстоятельством является наступление тяжких последствий. Иная позиция по этому поводу закреплена в Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ст. 18) и Конвенции ООН против коррупции (ст. 10). В соответствии с ними к уголовной ответственности могут и должны привлекаться и юридические лица. Российским же законодательством для юридических лиц предусматривается лишь гражданская (имущественная) ответственность за вред, причиненный его работником при исполнении служебных обязанностей, в том числе за действия, связанные с получением взятки или коммерческим подкупом. Возможна и гражданская ответственность органа государственной власти и органа местного самоуправления в случае совершения их должностным лицом коррупционного преступления.

Согласно ст. 18 Конвенции Совета Европы национальным законодательством государств-участников может быть предусмотрена возможность привлечения юридических лиц к уголовной ответственности в связи с активным подкупом, злоупотреблением влиянием в корыстных целях и отмыыванием доходов, полученных преступным путем, если они совершены в интересах юридического лица любым физическим лицом, действующим в своем личном качестве или в составе органа юридического лица на следующих основаниях: а) выполнение представительских функций от имени юридического лица; б) осуществление права на принятие решений от имени юридического лица; в) осуществление контрольных функций в рамках юридического лица; г) участие в совершении коррупционного правонарушения в качестве соучастника или подстрекателя.

3. Соккрытие, растрата, неправомерное присвоение, непрерывное удержание или иное нецелевое использование имущества, если соответствующему лицу известно, что это имущество получено преступным путем. Это преступление против собственности и собственника в форме незаконного в корыстных целях использования денег или иного имущества должностным лицом, в ведении которого они поступили на законных основаниях.

Иными словами - это присвоение или безответственное расходование ресурсов людьми, облеченными властью и наделенными полномочиями контроля над чем-либо ценным. Например, кража части продуктов и продажа их другим сторонам государственными служащими, отвечающими за распределение гуманитарной помощи. Отягчающие признаки коррупционной растраты: наличие предварительного сговора группой лиц; неоднократность; нанесение значительного ущерба государству, муниципальному образованию, обществу, гражданам.

4. Мошенничество - противоправное корыстное поведение путем обмана или злоупотребления доверием, с целью получения собственной выгоды или выгоды третьей стороны. Это преступление против собственности с целью хищения чужого имущества или приобретение права на чужое имущество. Мошенничество может проявляться в представлении фальшивых документов, сообщении ложных сведений либо в умышленном умолчании о фактах, сообщение которых было обязательным.

Субъективная сторона преступления — прямой умысел и злоупотребление доверием. Мошенник всегда использует доверительные отношения с собственником или иным владельцем. Обман может выражаться в выдаче себя за должностное лицо, в продаже одного товара под видом другого, в применении шулерских приемов при различных «играх», в использовании при расчетах фальсифицированных предметов расплаты, а также в использовании подложных документов. Одним из распространенных случаев использования подложных документов является незаконное получение преференций, пенсий, пособий и других периодических выплат. Мошенничество считается оконченным с момента завладения чужим имуществом или правом на чужое имущество. Квалифицированным признается преступление, совершенное группой лиц по предварительному сговору; неоднократно; лицом с использованием своего служебного положения; с причинением значительного ущерба.

5. Служебный подлог – искажение истины в корыстных интересах. Это изготовление фиктивного (поддельного) документа, изменение содержания подлинного документа, внесение должностным лицом, государственным или муниципальным служащим заведомо ложных сведений в официальные документы или исправлений, искажающих их значение, если эти деяния совершены. Обязательным признаком данного коррупционного правонарушения является его предмет - материальные носители информации, письменные акты (отчет, справка, акт, протокол, стенограмма и т. п.).

6. Злоупотребление социально-правовым статусом - преступление против общества, государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления; использование авторитета и служебных полномочий вопреки интересам службы. Обязательным признаком злоупотребления является наличие корыстного мотива или иной личной заинтересованности (например, стремление получить желаемую должность, оказать услугу с выгодой для себя и т.д.).

Совершается должностным лицом умышленно, реализуется как путем действия, так и путем бездействия. При этом имеется в виду три вида злоупотреблений: использование служебного положения в корыстных целях; злоупотребление влиянием в корыстных целях; злоупотребление правом на рассмотрение. Ярким примером злоупотребления служебным статусом и функциональными полномочиями может служить, так называемое «крышевание» - совершение (вопреки деловым, общественным или государственным интересам, интересам службы, правам и свободам граждан или организаций) какого-либо действия или бездействия с целью «защиты» от внешнего вмешательства в деятельность конкретных физических или юридических лиц. По своему содержанию заведомо противоречат целям и задачам, ради достижения которых функционирует соответствующий орган. Злоупотребление влиянием в корыстных целях – обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это должностное лицо или другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа какого-либо неправомерного преимущества для инициатора таких

действий или любого другого лица. Может реализовываться как по добровольному согласию, так и в форме вымогательства.

7. Использование конфликта интересов и незаконные операции с ценными бумагами - участие в сделках, приобретение должности или получение коммерческого интереса, несовместимого с официальным положением и обязанностями, с целью получения определенной личной незаконной выгоды. Например, с намерением получить прибыль от секретной информации должностное лицо покупает участок земли на территории, где запланирована большая новая застройка и тут же голосует в пользу предоставления разрешения на строительство. Налицо грубое использование служебного положения для личного обогащения.

8. Фаворитизм - предоставление преимуществ и ресурсов родственникам, знакомым, в соответствии с принадлежностью к определенной партии, роду, религии, секте и другим группировкам. Традиционной формой фаворитизма является кумовство, когда руководитель пред- почитает выдвигать на государственные должности своих родственников.

9. Легализация денежных средств и иного имущества, полученных по коррупционным схемам – процесс придания правомерного вида денежным средствами или иному имуществу, приобретенному нелегальным путем. Коррупционным является и оказание помощи в отмытии доходов лицу, участвующему в совершении коррупционного правонарушения. В последние годы все более широкое распространение получает термин «отмывание» - процесс, посредством которого скрывается существование, незаконное происхождение или незаконное использование доходов и затем эти доходы маскируются таким образом, чтобы казаться имеющими законное происхождение. В Конвенции ООН против коррупции (ст.23) термин «отмывание доходов» определяется в качестве умышленно совершенного уголовного преступления: а) конверсия или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении такого правонарушения, с тем, чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния; б) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении имущества или его принадлежности, если известно, что такое имущество получено преступным путем; в) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения было известно, что такое имущество получено в результате преступлений; г) участие в любом из правонарушений, определенных в настоящей статье, или в покушении на его совершение с помощью подстрекательства, содействия или консультирования в связи с совершением такого преступления.

Наиболее опасным преступлением такого рода является хищение бюджетных средств, так называемые откаты за выигранные тендеры, гранты и заказы. В системе ЖКХ, по данным ученых Московского института государственного и корпоративного управления, они составляют до 50%, дорожном строительстве - 35%, капитальном строительстве - 40%, закупках продовольствия и лекарств - 20%. Рациональное использование бюджетных средств не превышает 70%.

11. Коррупционный лоббизм – особая система неформального, законодательно неурегулированного противоправного воздействия на власть, форма агрессивного отстаивания в государственных структурах тех или иных частных интересов. Коррупционный лоббизм паразитирует на несовершенстве законодательства, на наличии в нем «белых пятен», противоречий и коррупционных «дыр», на несовершенстве государственного и муниципального управления. Лоббистская деятельность организуется как на профессиональных, так и общественных началах. Занимаются этим делом только «свои»: бывшие и действующие законодатели, высокопоставленные чиновники, адвокаты, «свободные» юристы, обслуживающие коммерческие организации, функционеры крупного бизнеса. Они выступают на слушаниях и в подкомитетах, организуют деловые встречи с нужными людьми, ведут кулуарные закулисные переговоры, консультируют, направляют

спонсорские потоки, добывают секретную информацию для своих «хозяев», обеспечивают дополнительной информацией законодателей, чиновников и бизнесменов. Лоббизм и лоббирование есть во всех странах. В целом ряде случаев они узаконены, носят легальный, строго подконтрольный характер, функционируют под контролем системы анти-коррупционной защиты общественных и государственных структур. Строго определена проблематика лоббирования и то, кому и под какую ответственность позволено заниматься таким видом профессиональной деятельности. Результат тоже заметный: поддержка инициативы снизу и ограничение всемогущества аппарата, открытость власти для контроля со стороны общества.

12. Вымогательство в антикоррупционном законодательстве трактуется как внеправовое требование целевой передачи финансово-материальных ценностей, права на имущество или совершение других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно распространения под угрозой (шантаж) сведений, порочащих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам, достоинству, авторитету и законным интересам потерпевшего или его близких. Незаконность требований проявляется в том, что притязания виновного не предполагают эквивалента и осуществляются вопреки желанию и воле потерпевшего. Объектом вымогательства могут быть должностные лица государственных и муниципальных образований, физические и юридические лица, индивидуальные предприниматели и представители крупного бизнеса, соотечественники и иностранцы, их родственники и близкие друзья. Проявляется коррупционное вымогательство в двух вариантах: открытой и замаскированной. Да и формы насилия могут быть разнообразными: от угрозы уничтожения или повреждения имущества до изнасилования и даже убийства. Не говоря уже о распространении ложных слухов, разглашении сведений, порочащих честь и достоинство потерпевшего и его близких. Отягчающие обстоятельства: вымогательство организовано группой лиц по предварительному сговору, получение выгоды в особо крупных размерах; неоднократность; применение насилия.

13. Воспрепятствование осуществлению правосудия за вознаграждение. Это преступное нарушение принципов независимости судов и неприкосновенности судей (судей, заседателей, прокуроров, следователей, судебных приставов, судебных исполнителей, свидетелей и экспертов). Объективная сторона такого правонарушения заключается в воспрепятствовании осуществлению судом своих полномочий и принятие неправосудного судебного решения. Совершаются такого рода коррупционные преступления с использованием подкупа, клеветы, обмана, запугивания, угроз и шантажа, административного ресурса, служебного положения. И все это с целью вмешательства в выполнение должностных обязанностей в ходе производства дела, склонения к даче ложных показаний, к отказу ранее данных показаний, к представлению «выгодных» коррупционеру доказательств, к разглашению информации, полученной в ходе предварительного следствия. Конечная цель: незаконное освобождение виновного от ответственности или привлечение к такой ответственности невинного.

14. Незаконное участие должностных лиц в предпринимательской деятельности. Речь в данном случае идет не только об отсутствии регистрации или специального разрешения (лицензии) на предпринимательскую деятельность, о нарушении порядка лицензирования или аккредитации. Наличие таких документов для тех, кому это разрешено, само собой разумеется. Но в нашем случае речь идет о политиках, депутатах, министрах, государственных и муниципальных служащих, в отношении которых законом специально оговорен запрет на занятие всеми видами предпринимательской деятельности. Тем не менее, анализ конкретной практики свидетельствует о широкой распространенности коммерческой деятельности депутатов и чиновников. Чаще всего она организуется путем их участия в управлении предпринимательскими структурами; оказания содействия в приобретении собственности, получении незаконных разрешений, квот, льгот и привилегий; организации картельных

сговоров по топливу, электроэнергии, производству строительных и иных материалов; торговли инсайдерской служебной информацией.

Знать формы коррупционных проявления, конечно, очень важно, но не менее важно уметь правильно диагностировать коррупционные проявления и соответствующим образом реагировать на них. Тем более, что организаторы коррупционных схем научились действовать, как говорится, «на научных основаниях». Они глубоко изучают ситуацию в органах и учреждениях, от которых ожидает действий в свою пользу. Научились быстро устанавливать «деловые» контакты и вести «конструктивные переговоры» с нужными людьми. С учетом конъюнктуры коррупционного рынка определяют условия выполнения работы, находят надежные источники материального обеспечения коррупционных сделок. Параллельно продумывают меры по сокрытию следов преступления (маскировка приема-передачи предмета взятки, организация безопасных условий передачи взятки, обеспечение алиби на случай задержания с поличным). Понимание этого означает, что меры по противодействию коррупции должны быть адекватными, научно обоснованными, политически и социально взвешенными, организационно хорошо продуманными. Устаревшие представления о коррупции как разновидности уголовных преступлений, административных и дисциплинарных проступков сегодня не работают. Нужны принципиально новые подходы, основанные на единой государственной антикоррупционной политике, нацеленной на системное устранение ее причин и предпосылок. В современных условиях антикоррупционная стратегия должна быть выделена в самостоятельную функцию государства. Только так можно рассчитывать на долговременный и надежный эффект.

Лекция 10. Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения

Понятие и виды юридической ответственности за коррупционные правонарушения.

Одной из важнейших правовых антикоррупционных мерой является установление юридической ответственности. Закон о противодействии коррупции содержит определение коррупции, которое называет лишь некоторые коррупционные правонарушения, но при этом не раскрывает их содержания и не указывает вид ответственности, который может наступить за их совершение. Так, согласно Национальному плану противодействия коррупции, утвержденному Указом Президента РФ от 31 июля 2008 г. № Пр-1568, под коррупционным правонарушением понимается отдельное проявление коррупции, влекущее за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность, тогда как в самом Законе «О противодействии коррупции» легальное толкование ему не дается. Вместе с тем указанное понятие не содержит всех существенных признаков, наличие которых будет являться основанием для признания того или иного деяния коррупционным. В частности, одним из таких признаков является уголовная либо административная противоправность, т.е. предусмотренность под угрозой наказания Уголовным кодексом Российской Федерации или Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. При этом необходимо проводить четкую грань, прежде всего по степени общественной опасности и тяжести наступивших последствий, между коррупционным дисциплинарным проступком, коррупционным административным правонарушением и коррупционным преступлением.

Между тем, в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», одним из принципов противодействия ей в Российской Федерации является неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений. Согласно ст. 13 названного закона, граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Уголовная ответственность за коррупционные преступления

Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» существенно изменил содержание преступлений, предусматривающих ответственность за совершение как взяточничества, так и коммерческого подкупа, и установил уголовную ответственность за посредничество во взяточничестве. До принятия указанного Закона на практике нередко вызвала затруднение квалификация действий посредника в передаче взятки, т.к. в них могут содержаться элементы, характеризующие действия организатора, подстрекателя или интеллектуальное пособничество. В то же время посреднику далеко не всегда может принадлежать роль инициатора в даче или получении взятки, и в судебной практике подобная инициатива оценивалась как действия исполнителя дачи взятки.

В п. 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июня 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» разъясняется: «Действия лиц, не обладающих признаками специального субъекта, предусмотренными статьей 290 или статьей 204 УК РФ, участвующих в получении взятки или предмета коммерческого подкупа группой лиц по предварительному сговору, квалифицируются соответственно как посредничество во взяточничестве или соучастие в коммерческом подкупе».

Таким образом, квалификация организаторских или подстрекательских действий, иницирующих дачу (или получение) взятки, напрямую зависит только от субъективных признаков. Посредничество в получении или даче взятки предполагает совершение действий, нейтральных по отношению к существенным элементам признака обусловленности, но учитывающих интересы взяткополучателя или взяткодателя, а его собственные не имеют уголовно-правового значения и, следовательно, не оказывают влияния на квалификацию взяточничества. В то же время квалификация самих посреднических действий весьма затруднительна. Например, действия подчиненного, который исполняет поручение (или рекомендацию) своего начальника и дает взятку другому должностному лицу, должны квалифицироваться как соучастие в даче взятки, однако согласно его фактической роли он может рассматриваться только как пособник. Признаки пособничества исчерпывающе указаны в ч. 5 ст. 33 УК РФ, однако его действия не подпадают ни под один из них. Очевидно, что функция посредника должна заключаться в «техническом» обеспечении получения или дачи взятки. Она более близка к способу совершения преступления. Закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ закрепил в УК РФ самостоятельную ст. 291 «Посредничество во взяточничестве», к которому законодатель отнес: непосредственную передачу взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя; способствование вышеуказанным лицам в достижении либо реализации соглашения между ними о получении или даче взятки в значительном размере. Квалифицирующими обстоятельствами в данной норме признаются: посредничество во взяточничестве за совершение заведомо незаконных действий (бездействие) либо лицом с использованием своего служебного положения (ч. 2), совершение данного деяния группой лиц по предварительному сговору или организованной группой или в крупном размере (ч. 3), посредничество во взяточничестве, совершенное в особо крупном размере (ч. 4). Исходя из буквального толкования нормы, можно сделать вывод о декриминализации посредничества во взяточничестве в размере до 25 тысяч рублей или же квалификации действий виновного по-прежнему как пособничества со ссылкой на ч. 5 ст. 33 УК РФ. Однако если квалифицировать посредничество во взяточничестве на сумму до 25 тысяч рублей как пособничество в получении взятки (ч. 5 ст. 33 и ч. 1 ст. 290 УК РФ), то получится, что максимальное наказание в данном случае составит 3 года лишения свободы с 20-кратным штрафом. При квалификации этих же действий посредника как пособничества в даче взятки (ч. 5 ст. 33 и ч. 1 ст. 291 УК РФ), максимальное наказание будет 2 года лишения свободы с 10-кратным штрафом.

Применение к посреднику несопоставимых санкций исключает возможность предусмотреть единый подход к уголовной ответственности за посредничество во взяточничестве и может порождать злоупотребления со стороны недобросовестных следователей и судей, которые уполномочены квалифицировать действия виновного. Санкции, указанные в ч. 1–4 ст. 291 УК РФ, почти совпадают с санкциями, предусматривающими уголовную ответственность соответствующими частями ст. 290 и 291 УК РФ, что не отвечает требованиям соразмерности наказания общественной опасности. Например, дача взятки в значительном размере (ч. 2 ст. 291 УК РФ) наказывается менее строго (лишением свободы на срок до 3 лет с 15-кратным штрафом), по сравнению с посредничеством в получении или даче такой же взятки (лишение свободы на срок до 5 лет с 20-кратным штрафом). Применение к пособнику, который лишь содействовал совершению преступления, более строгой уголовной ответственности, чем к лицу, давшему взятку, выглядит парадоксально. Ведь действуя от имени (или по поручению, просьбе и пр.) взяткодателя, посредник находится в психологической общности с ним. В рамках своих функций он преследует общую со взяткодателям цель – передать предмет обусловленной взятки. Посреднические действия в данном случае включаются в механизм дачи взятки в качестве необходимого (существенного) элемента, т.е. посредник является только передаточным звеном в цепочке взяткополучатель – взяткодатель. То же самое относится и к уголовной ответственности за дачу взятки в крупном размере и посредничество в даче такой взятки (п. «б» ч. 4 ст. 291 и п. «б» ч. 3 ст. 291 УК РФ). И лишь за дачу взяток в особо крупном размере и посредничество в этом установлены одинаковые санкции (ч. 5 ст. 291 и ч. 4 ст. 291 УК РФ). Кроме того, в ч. 5 данной статьи впервые предусмотрена ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве, максимальное наказание за которое – лишение свободы на срок до 7 лет, тогда как за осуществленное посредничество по ч. 1 статьи – до 5 лет. В указанной части нормы предлагается криминализировать обещание или предложение посредничества во взяточничестве вне зависимости от размера взятки. Действительно, эта норма нужна для криминализации приготовления к простому посредничеству, которое иначе оказалось бы не преступным в силу ч. 2 ст. 31 УК РФ. Описанные в ч. 5 ст. 291 УК РФ действия при попытке реализации обещанного или при удавшейся реализации образуют, соответственно, покушение либо оконченное посредничество и квалифицируются по другим частям ст. 291 УК РФ; однако при «застревании» неудавшегося посредника на стадии обещаний, предложений, когда более ничего совершить он не смог по не зависящим от него обстоятельствам, содеянное может быть расценено лишь как приготовление к посредничеству, которое, согласно ч. 1 ст. 291 УК РФ, является преступлением средней тяжести. Чтобы преодолеть, так сказать, запрет уголовной ответственности за приготовление к преступлениям данной категории, и вводится ответственность уже за собственно обещание или предложение посредничества во взяточничестве. В примечании к ст. 291 и 291 УК РФ содержатся условия освобождения от уголовной ответственности соответственно взяткодателя и посредника во взяточничестве, к которым относится активное содействие после совершения преступления раскрытию и (или) пресечению преступления. Следовательно, в примечании говорится как о совершенном преступлении в виде посредничества во взяточничестве, в том числе предусмотренном ч. 5 ст. 291 УК РФ, так и о готовящемся преступлении других лиц – взяткодателя и (или) взяткополучателя. Например, если лицо, лишь обещавшее оказать посреднические услуги, добившись согласия на это взяткодателя или взяткополучателя (которые тем самым оказались на подготовительной стадии своего преступления), решит прекратить свою преступную деятельность и добровольно сообщит о своем обещании органу, имеющему право возбудить уголовное дело, то этот посредник будет освобожден от ответственности. Но при условии, если станет активно способствовать раскрытию и (или) пресечению преступления. Для изобличения взяткодателя или взяткополучателя и фиксации доказательств их преступной деятельности необходимо проведение в рамках Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление взяточничества. Активное содействие раскрытию преступления со стороны посредника

может заключаться в оказании помощи полиции путем участия раскаявшегося посредника в проведении указанных мероприятий.

Верховный Суд РФ в постановлении Пленума от 9 июня 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» провел аналогию между преступлениями, предусмотренными ст. 290 УК РФ и ст. 204 УК РФ, разделив их лишь по субъекту и сфере проявления в государственном и частном секторе соответственно. Очевидно, что законодатель неверно видит явное различие в механизме реализации передачи взятки и коммерческого подкупа, в связи с чем не только не включил в ст. 204 УК РФ «Коммерческий подкуп» ответственность за посредничество, но и не выделил его как самостоятельное преступление, что представляется ошибочным. Согласно новой редакции ч. 1 ст. 204 УК РФ подкупом лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации (далее – управленец), считается предоставление ему «иных имущественных прав» (такой формулировкой в отличие от старой редакции дополнена диспозиция данной статьи), что отнюдь не является новеллой. Привлечение к уголовной ответственности лица, совершившего подкуп управленца таким способом, было возможно и в рамках прежней редакции, т.к. в соответствии со ст. 128 ГК РФ имущество включает в себя и имущественные права. Таким образом, законодатель лишь увеличил текст ч. 1 ст. 204 УК РФ, не изменив, по сути, ее содержание (то же самое касается диспозиций ч. 3 ст. 204 и ч. 1 ст. 290 УК РФ). Между тем другие части данной статьи были несколько изменены. Так, п. «б» ч. 2 ст. 204 УК РФ теперь пред- усматривает в качестве квалифицирующего признака совершение коммерческого подкупа за заведомо незаконные действия (бездействие), что отсутствовало в прежней редакции данной статьи. Аналогичным квалифицирующим признаком дополнена и ч. 4 ст. 204 УК РФ, п. «в» которой устанавливает уголовную ответственность управленца организации за получение предмета подкупа (денег, ценных бумаг, иного имущества и др.) за незаконные действия (бездействие). Помимо вышеизложенного, с учетом введения особого порядка исчисления штрафа за коррупционные преступления санкции в ч. 1–3 ст. 204 УК РФ в целом стали более строгими: увеличены максимальные сроки лишения свободы, закреплены штрафы в кратном отношении к сумме подкупа (не менее 25 тыс. руб.). В то же время санкция, установленная ч. 4 ст. 204 УК РФ (квалифицированное получение предмета подкупа управленцем), вызывает недоумение: законодатель, конструируя одну из альтернативных санкций, исключил из ч. 4 нижний предел наказания в виде лишения свободы, составлявший ранее 7 лет, а также не установил нижний предел штрафа, который должен назначаться вместе с лишением свободы и может достигать 50-кратной суммы коммерческого подкупа. В итоге суд теперь может варьировать санкцию в виде лишения свободы от 2 месяцев до 12 лет, а в виде штрафа, его сопровождающего, – от 25 тыс. до 500 млн руб. Тем самым законодатель, с одной стороны, смягчил условия назначения наказания в виде лишения свободы для управленцев, признанных виновными по ч. 4 ст. 204 УК РФ, с другой – предоставил судам чрезмерную свободу, превзойдя все мыслимые границы.

Таким образом, введение в действие Закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ вызвало затруднения при применении указанных норм в практической деятельности следственных подразделений и полиции, т.к. многие его положения спорны, несовершенно и, кажется, вряд ли смогут оправдать возложенные на него надежды. Стремясь повысить эффективность борьбы с коррупцией путем усиления уголовной ответственности, законодатель отчасти действительно усилил последнюю. Однако для большинства случаев взяточничества ответственность смягчена. При этом положения Закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ столь противоречивы или неопределенны, что способны еще более усложнить правоприменительную практику. Нельзя не согласиться с тем, что создается впечатление, что некоторые изменения лишь имитируют усиление ответственности за коррупционные преступления и борьбу с коррупцией уголовно-правовыми мерами.

Конфискация имущества как антикоррупционная мера уголовно-правового характера

Уголовный закон предусматривает поливариантность уголовно-правовых последствий преступного деяния, признавая «параллельное сосуществование» иных мер уголовно-правового характера с институтом наказания. Подобное законодательное признание неоднородности уголовно-правового воздействия весьма симптоматично, поскольку восприятие уголовного права, как права «наказательного», слишком однобоко, и необходимо «... на концептуальном и прикладном уровнях перейти от «гулаговского» восприятия уголовной юстиции как исключительно «карательной машины» к ее современному видению в качестве многофункционального социального инструмента, для которого задача покарать преступника сама по себе ничуть не более приоритетна, чем задача применить к нему альтернативные меры».

Поэтому наличие альтернативных наказанию моделей уголовно-правового воздействия свидетельствует о стремлении дополнить «наказательную колею» на легальном, нормативном уровне. Однако, законодатель созданием в 2006 году самостоятельного раздела в УК РФ - «Иные меры уголовно-правового характера» «...поставил под угрозу системность и синхронность уголовно-правового регулирования, объединив совершенно разнородные юридические средства - принудительные меры медицинского характера (которые, в принципе, «за» совершение преступления неприменимы) и конфискацию имущества с возмещением ущерба». В связи с этим нельзя не отметить, что все меры уголовно-правового характера, упомянутые в данном разделе УК РФ, не могут, вопреки утверждению законодателя, применяться «за» совершение преступления.

Конфискация имущества (ст.104 УК РФ), в отличие от существовавшего до «осенне-зимних метаморфоз» уголовного закона в 2003 г. вида наказания, совершенно лишена возмездно-карательного содержания и поэтому используется не «за» содеянное (как акт воздаяния), а «в связи» с совершенным преступлением. Отнесение предметов конфискации имущества к правоохраняемым благам виновного вступило бы в неразрешимое противоречие с социальным смыслом и направленностью уголовного права. Поэтому ничего общего с наказанием сложившаяся в действующем УК РФ модель конфискации имущества не имеет. Однако само по себе это мало проясняет ее природу как «иной меры уголовно-правового характера».

Представляется, что конфискация имущества полностью соответствуют сущности мер безопасности, которые Н.В.Щедрин определяет как «... вид правового ограничения, используемый для пресечения вредного влияния источника повышенной опасности и защиты объекта повышенной охраны, который по своим основным признакам существенно отличается от других видов правового ограничения, мер наказания и восстановления». Уголовно-правовые меры безопасности олицетворяют правовые средства воздействия на источники повышенной криминальной опасности, т.е. опасности для объектов уголовно-правовой охраны, применяемые с целью ее устранения или минимизации.

Обращение к норме статьи 104 УК РФ позволяет обнаружить, что конфискация является средством принудительного воздействия, так как заключается в принудительном изъятии и обращении в собственность государства имущества и специальных предметов, принадлежащих лицу, совершившему преступление. Конфискация призвана воздействовать на **источники криминальной опасности**, которыми, несомненно, являются деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступления, либо предназначенные для финансирования террористической деятельности или «обеспечения» существования преступного сообщества. Конфискация имущества в российском уголовном праве эволюционизировала от дополнительного вида наказания к специальной мере безопасности, существующей во многих государствах Европы, хотя и вызывает сожаление то обстоятельство, что законодатель не услышал высказанное в своё время предложение А.И.Зубкова о «превращении» конфискации имущества в основной вид наказания. В

настоящее время удельный вес конфискации имущества в России весьма невелик. Для расширения «ареала» конфискации отдельные авторы предлагают возлагать бремя доказывания законности происхождения «сомнительных» доходов и имущества на их владельцев. Возможно, это будет позитивным фактором, стимулирующим правоприменительную практику рассматриваемой меры безопасности.

Административная ответственность за коррупционные правонарушения

Международный опыт борьбы с коррупцией свидетельствует об активном развитии в национальных законодательствах норм, устанавливающих административную ответственность за административные правонарушения коррупционного характера, о приоритете профилактических мер перед мерами уголовной ответственности. Однако нормам административного законодательства Российской Федерации как действенному механизму борьбы с коррупцией уделяется пока еще недостаточно внимания, тогда как в целом ряде зарубежных государств указанными нормами достаточно детально прописаны механизмы привлечения должностных лиц к административной ответственности за совершение коррупционных правонарушений. К примеру, французское законодательство уделяет больше внимания административным, а не уголовным мерам наказания. При этом преследуется главная цель – предотвращение «недолжного соединения личных финансовых интересов и исполнения должностных функций государственного служащего».

Перспективы совершенствования российского административного законодательства должны состоять в оптимизации международного опыта борьбы с коррупцией и внедрении новых составов административных правонарушений. Вместе с тем действующим административным законодательством за коррупционные правонарушения предусмотрена ответственность не только физических лиц, но и ответственность для юридических лиц. По смыслу ст. 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за совершение которого настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Однако следует заметить, что по вопросам административной ответственности юридических лиц в научной литературе отсутствует единство теоретических подходов. Анализ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях позволяет сделать вывод, что в нем содержится более 20 составов административных правонарушений коррупционного характера, однако норм, предусматривающих административную ответственность непосредственно самих государственных служащих, в указанном нормативно- правовом акте либо в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях практически не содержится. Исключение составляют составы ст. 5.59 КоАП РФ «Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан» и ст. 19.9 КоАП РФ «Нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков, либо водных объектов», предусматривающие, как правило, административное наказание для государственных служащих в виде административного штрафа. К числу правонарушений коррупционного характера, предусматривающих административную ответственность, можно отнести следующие: «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах» (ст. 5.16 КоАП РФ), «Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума» (ст. 5.17 КоАП РФ), «Незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума, выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам» (ст. 5.20 КоАП РФ), «Использование преимуществ должностного или служебного положения в

период избирательной кампании, кампании референдума» (ст. 5.45 КоАП РФ), «Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом» (ст. 5.47 КоАП РФ), «Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума» (ст. 5.50 КоАП РФ), «Мелкое хищение» (в случае совершения соответствующего действия путем присвоения или растраты) (ст. 7.27 КоАП РФ), «Нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» (ст. 7.30 КоАП РФ), «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления» (ст. 14.9 КоАП РФ), «Использование служебной информации на рынке ценных бумаг» (ст. 15.21 КоАП РФ). К другим видам административных правонарушений коррупционной направленности могут быть отнесены, например, коррупционный лоббизм, коррупционный фаворитизм, коррупционный протекционизм. Последний, по мнению ряда ученых, представляет собой подбор на службу людей не по деловым качествам, а по просьбе знакомых, по протекции, назначение на государственные должности родственников и свояков.

Правовую основу ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения составляет ст. 14 Закона «О противодействии коррупции», в которой установлено, что в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем правовые принципы нашего государства позволяют устанавливать в отношении юридических лиц исключительно административную и гражданско-правовую ответственность за совершение коррупционных правонарушений. В силу ч. 3 ст. 2.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях, а также пунктов 1, 2 ст. 14 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», привлечение к уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности юридическое лицо. Кроме того, по этой же статье на юридическое лицо возможно наложение административного штрафа в размере до трехкратной суммы переданных денег. Говоря о специальном субъекте коррупционных правонарушений, которым выступает юридическое лицо, целесообразно напомнить об основных признаках, его характеризующих, а также выделить ряд составов административных правонарушений в названной сфере, за которые оно может нести административную ответственность. В соответствии со ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Так, ст. 19.28 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Незаконное вознаграждение по смыслу содержания указанной статьи включает в себя действие (бездействие) должностного лица, связанное с его служебным положением, и выражающееся в незаконной передаче, предложении или обещании от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу, либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказании ему услуг имущественного характера, предоставлении имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом, либо должностным лицом публичной международной организации. Связь совершенного за вознаграждение деяния со служебным положением лица, которому незаконно переданы, предложены либо обещаны те или иные выгоды имущественного характера, предопределяет

коррупционный характер такого правонарушения, что является неотъемлемой частью состава рассматриваемого правонарушения. Кроме того, ч. 2 и 3 ст. 19.28 КоАП РФ предусматривают ответственность за квалифицированные ее составы в случае совершения тех же деяний, указанных в ч. 1 данной статьи, в крупном (сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающая один миллион рублей) и особо крупном (более двадцати миллионов рублей) размерах. Санкции за совершение вышеназванных правонарушений варьируются от трехкратной до стократной суммы незаконно переданных, оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица, но не менее одного и не более ста миллионов рублей (в зависимости от причиненного ущерба) с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав. Практика рассмотрения мировыми судьями дел по ст. 19.28 КоАП РФ свидетельствует о возбуждении таких дел прокурорами исключительно на основании вступивших в законную силу обвинительных приговоров, вынесенных по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 204 УК РФ «Коммерческий подкуп», ст. 291 УК РФ «Дача взятки». Вместе с тем следует заметить, что при такой правоприменительной практике одно деяние получает двойную квалификацию, т.е. в соответствии с нормами уголовного права и законодательства об административной ответственности, что в принципе не противоречит действующему законодательству.

В целях предупреждения коррупции и обеспечения режима законности в государственном и муниципальном управлении, действующее административно-деликтное законодательство содержит нормы, предусматривающие ответственность за их нарушение. Так, ст. 19.29 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего). Ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы при заключении им трудового или гражданско-правового договора предусмотрены ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции». Ч. 4 названной статьи устанавливает обязанность работодателя в десятидневный срок сообщать представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы о заключении с ним трудового или гражданско-правового договора.

Следует отметить, что Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрены и другие составы административных правонарушений коррупционного характера, субъектами которых являются юридические лица, к примеру, ст. 7.30 «Нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков», ст. 14.9 «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления» и др. Об усилении борьбы в сфере коррупционных правонарушений на современном этапе свидетельствует и принятие федерального закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции», в соответствии с которым в ч. 1 ст. 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях внесены изменения, согласно которым срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции составляет шесть лет со дня совершения административного правонарушения. Анализ содержащихся в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях норм, предусматривающих ответственность за правонарушения коррупционного характера, позволяет сделать вывод, что включенные в него составы коррупционных правонарушений размещены в различных главах Особенной части КоАП РФ, чем затрудняется возможность их правоприменения.

В целях эффективной борьбы с коррупцией в Российской Федерации необходимо предусмотреть в Особенной части КоАП РФ самостоятельную главу «Коррупционные правонарушения», включив в нее имеющиеся составы административных правонарушений

коррупционной направленности, за которые предусмотрена ответственность государственных и муниципальных служащих. В свою очередь, закрепление составов административных правонарушений коррупционного характера в КоАП РФ является одним из перспективных направлений совершенствования правового регулирования в области борьбы с коррупцией, в связи, с чем у законодателя появится возможность усилить защиту интересов государственной власти и государственной службы от коррупционных проявлений со стороны недобросовестных граждан.

Гражданско-правовая ответственность как средство предупреждения коррупции

Содержащееся в Федеральном законе «О противодействии коррупции» определение коррупции согласуется с определением, данным в Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 1999 г.). В соответствии с задачей, поставленной в Национальном плане противодействия коррупции, и международными обязательствами Российской Федерации в системе мер противодействия коррупции основное внимание уделено мерам предупреждения, которые направлены на создание на государственной и муниципальной службе атмосферы «невыгодности» коррупционного поведения. Данные меры включают в себя, в частности: установление обязанности судей, а также государственных и муниципальных служащих, замещающих должности, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации, представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов своей семьи; установление правила, в соответствии с которым граждане, замещавшие должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение 2 лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеют право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в их должностные обязанности, только с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов; закрепление механизма проверки достоверности и полноты сведений об имуществе определенных категорий государственных и муниципальных служащих, в том числе с использованием оперативно-розыскных возможностей; введение правила, согласно которому невыполнение государственным или муниципальным служащим обязанности представления указанных сведений может явиться основанием для его освобождения от занимаемой должности или привлечения к иным видам дисциплинарной ответственности; создание систем закупок для государственных нужд, основывающихся на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия соответствующих решений.

При анализе такой меры профилактики, как закрепление в ст. 575 Гражданского кодекса (ГК) России и некоторых других законодательных актах Российской Федерации запрета на дарение лицам, замещающим государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, а также государственным служащим, муниципальным служащим и служащим Банка России подарков, стоимость которых превышает 3000 руб., следует учитывать, что термин «подарки» в российском законодательстве применяется в разных значениях и в связи с этим полномочия лиц, замещающих соответствующие должности, в отношении подарков различаются.

Во-первых, термин «подарки» в законодательстве РФ применяется в значении предмета такой формы поощрений, как награждение подарком, которое регулируется, в частности, ст. 191 Трудового кодекса РФ, ст. 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», п. 34 Служебного распорядка Управления делами Президента РФ, утвержденного Приказом Управления делами Президента РФ от 04.05.2008 № 131, и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также налоговым законодательством.

При награждении, как правило, между лицом, принявшим решение о награждении, и награждаемым существуют отношения, основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, к которым, в соответствии с ч. 3 ст. 2 ГК РФ, гражданское законодательство Российской Федерации не применяется.

В случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, по решению руководителя соответствующего государственного органа могут награждаться также лица, не состоящие в отношении подчиненности.

Решение о вручении государственному или муниципальному служащему подарка как вида поощрения принимается руководителем соответствующего государственного органа в связи с добросовестным исполнением служащим должностных обязанностей или (и) в связи с его особыми заслугами, оформляется правовым актом этого государственного органа и вносится в трудовую книжку и (или) личное дело служащего.

При этом следует учитывать, что установленный ст. 575 ГК РФ запрет на дарение служащему подарков, стоимость которых превышает 3000 руб., на случаи награждения ценным подарком не распространяются. Стоимость подарков, вручаемых в качестве награды, определяется, как правило, положением о соответствующем наградном фонде и другими нормативными правовыми актами.

В соответствии со ст. 217 Налогового кодекса РФ подарки стоимостью более 4000 руб., а подарки, врученные ветеранам Великой Отечественной войны и некоторым другим категориям граждан, — стоимостью более 10 000 руб. за налоговый период, подлежат налогообложению.

Во-вторых, термин «подарки» в законодательстве Российской Федерации используется для обозначения предмета такого правового института, как договор дарения, которому посвящена гл. 32 ГК РФ. Характерный признак договора дарения — его безвозмездность. Любое встречное представление со стороны одаряемого, будь то действия (бездействие) в пользу дарителя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия одаряемого либо он в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе, не является дарением, а может быть договором об оказании спонсорских услуг, коммерческим подкупом или взяткой (ст. 204 или 290 и 291 УК РФ) либо притворной сделкой (ст. 170 ГК РФ).

Служащий имеет право получать любые подарки, предоставляемые ему только в его личном качестве или в связи с его личностными свойствами, обусловленными его отношением к определенной социальной группе (женщины, ветераны, лица, относящегося к определенной профессии, и т.д.), а также в связи с различными событиями (день рождения, годовщина пребывания на государственной службе, уход на пенсию и т.д.) с учетом требований налогового законодательства. Нормативные правовые акты Российской Федерации не содержат каких-либо запретов и ограничений на дарение служащему подарков, не связанных с выполнением его служебных обязанностей, в связи с днями рождения, профессиональными праздниками и другими аналогичными событиями — друзьями, родственниками, коллегами по работе и другими субъектами гражданско-правовых отношений.

Вместе с тем, в соответствии с ч. 1 ст. 575 ГК РФ, запрещается дарение служащим подарков стоимостью более 3000 руб. в связи с занимаемой им должностью, т.е. в тех случаях, когда, прежде всего, «одаривается должность», которую занимает соответствующий служащий. В таких случаях, с одной стороны, служащий, благодаря возможностям, предоставляемым должностью, сможет создать для дарителя неправомерные преимущества или обстановку общего покровительства либо совершить определенные действия в его пользу, а с другой стороны, может попасть в явную или предполагаемую зависимость от дарителя. Вследствие этих обстоятельств законодатель считает невозможным имущественные отношения, в особенности безвозмездные, между служащим и иными лицами.

Естественно, эта мера предупреждения имеет практическую ценность лишь в сочетании с другими мерами, такими как контроль за решениями, принимаемыми служащим, со стороны руководства, коллектива и т.д.

Однако в соответствии со сложившейся протокольной практикой и ч.2 ст. 575 ГК РФ, служащий может принять подарок стоимостью и более 3000 руб. в связи с участием в переговорах, подписании международных и иных договоров, приеме делегации или командировании и других протокольных и официальных мероприятиях в качестве лица, занимающего определенную должность на государственной или муниципальной службе.

В соответствии с ч. 2 ст. 575 ГК РФ подарки, полученные служащим в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, и стоимость которых превышает 3000 руб, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта РФ или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.

Представляется, что в дальнейшем должен быть принят нормативный правовой акт, определяющий, в какие сроки и в какой орган такие подарки должны сдаваться, процедуры сдачи таких подарков, их оценки, выкупа и т.д.

Вопросы минимизации (или) ликвидации ущерба от коррупционных правонарушений регулируются, в частности, гл. 59 «Обязательства вследствие причинения вреда» ГК РФ, гл. 18 «Реабилитация» Уголовно-процессуального кодекса РФ и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации. Вместе с тем, в настоящее время ведется работа по дальнейшему совершенствованию нормативного правового регулирования этого направления противодействия коррупции.

Дисциплинарная ответственность

23 декабря 2010 г. решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (протокол № 21) одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, который является основой для разработки соответствующими государственными органами и органами местного самоуправления кодексов этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих».

Проблемы, возникающие при привлечении муниципальных служащих к ответственности за нарушение обязанностей по соблюдению законодательства о противодействии коррупции, свидетельствуют о необходимости совершенствования правового регулирования. В связи с этим особое значение имеет проблема скоординированности антикоррупционных обязанностей муниципальных служащих, определенных Федеральным законом «О противодействии коррупции», с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также проблема применения морального осуждения за нарушение муниципальным служащим положений Типового кодекса этики и служебного поведения. Согласно ст. 3 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными указанным Федеральным законом».

В соответствии со ст. 192 Трудового Кодекса Российской Федерации дисциплинарное взыскание считается правомочным, если оно наложено обоснованно и с соблюдением порядка привлечения к дисциплинарной ответственности. Ст. 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусматривает, что представитель нанимателя (работодатель) имеет право применить дисциплинарные взыскания за совершение дисциплинарного проступка — неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей.

Несовершенство правового регулирования служебных обязанностей создает проблемы в правоприменительной деятельности при привлечении к дисциплинарной ответственности. В

законе «О противодействии коррупции» определены следующие основные обязанности по соблюдению антикоррупционного законодательства: в ст. 8 закона — обязанность представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в ст. 9 — должностная (служебная) обязанность уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений, в ст. 11 — обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Если обязанность представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи, уведомлять в письменной форме своего непосредственного начальника о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта предусмотрена ст. 12 федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», то обязанность уведомлять не только представителя нанимателя (работодателя), но и, как это обязывает ст. 9 закона «О противодействии коррупции», органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений и в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» не упоминается.

В Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, принятом 23 декабря 2010 г. решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (протокол № 21) в п. 23 установлена дополнительная обязанность — государственный (муниципальный) служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным (муниципальным) служащим, должен принимать меры к тому, чтобы подчиненные ему государственные (муниципальные) служащие не допускали коррупционно опасного поведения, своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости.

Расширение перечня антикоррупционных обязанностей непосредственно связано с ответственностью за их невыполнение. В п. 24 указанного Типового кодекса этики и служебного поведения отмечено, что государственный (муниципальный) служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным (муниципальным) служащим, несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за действия или бездействие подчиненных ему сотрудников, нарушающих принципы этики и правила служебного поведения, если он не принял меры по недопущению таких действий или бездействия. Там же в п. 29 предусмотрено, что нарушение муниципальным служащим положений Типового кодекса подлежит моральному осуждению на заседании соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемой в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», а в случаях, предусмотренных федеральными законами, нарушение положений Типового кодекса влечет применение к государственному (муниципальному) служащему мер юридической ответственности».

Обоснованно возникает вопрос: какой юридический статус имеет моральное осуждение? В п. 4 ст. 6 и п. 3 ст. 9 закона «О противодействии коррупции» содержится положение об альтернативной ответственности в виде увольнения или применения иных мер юридической ответственности в отношении лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы за непредставление им сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах

имущественного характера, а также представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, и за невыполнение обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Но можно ли относить моральное осуждение к иным мерам юридической ответственности или это особый способ воздействия за нарушение муниципальным служащим положений Типового кодекса этики и служебного поведения? Особое внимание следует обратить на то, что моральное осуждение влечет за собой негативные правовые последствия, так как в п. 29 Типового кодекса этики и служебного поведения указано, что соблюдение муниципальными служащими положений Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих учитывается при проведении аттестаций, формировании кадрового резерва для выдвижения на вышестоящие должности, а также при наложении дисциплинарных взысканий»

Таким образом, моральное осуждение, как особый способ воздействия за нарушение муниципальным служащим положений Типового кодекса этики и служебного поведения, порождает множество вопросов.

Во-первых, правовой статус самого морального осуждения и нормативного акта, который его вводит — Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих — одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21).

Во-вторых, какова форма вынесения морального осуждения (устная или письменная), можно ли его оспорить?

В-третьих, оценочный характер самой меры «моральное осуждение», его характер, пределы, срок действия и так далее.

Кроме отмеченного выше нововведения (хотя его можно назвать и «хорошо забытым старым», так как в партийной практике социалистического пути развития нашего государства подобные меры воздействия уже применялись), следует отметить, что Федеральным законом Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции», закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» дополнен основанием увольнения в связи с утратой доверия.

Согласно ч. 2 ст. 27.1. закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальный служащий подлежит увольнению с муниципальной службы в связи с утратой доверия в случаях совершения правонарушений, установленных ст.ст. 14.1 («урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе») и 15 («сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципального служащего») указанного закона.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» основание увольнения в связи с утратой доверия расширено. Согласно ст. 59.2 данного закона гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае: 1) непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является; 2) непредставления гражданским служащим сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений; 3) участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; 4) осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности; 5) вхождения гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на

территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий. Различное содержание основания увольнения в связи с утратой доверия является довольно дискуссионным, так как ст. 6 федерального закона «О противодействии коррупции» в качестве меры по профилактике коррупции предусматривает введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области, а также унификацию прав государственных и муниципальных служащих и устанавливаемых для них ограничений, запретов и обязанностей».

Следовательно, целесообразно унифицировать содержание основания увольнения в связи с утратой доверия для муниципальных и государственных служащих. Дополнить статью 12 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» закона должностной (служебной) обязанностью уведомлять не только представителя нанимателя (работодателя), но и органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

В Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих необходимо определить правовой статус морального осуждения, форму его вынесения (устную или письменную), пределы, срок действия, а также конкретизировать правовые последствия морального осуждения, что будет способствовать реализации целей и задач Национального плана противодействия коррупции.

Лекция 11. Взаимодействие государства, муниципальных образований, гражданского общества и бизнеса в предупреждении коррупции

Как известно, коррупция это социальное явление, характеризующееся многофакторным содержанием. Истоки ее всепроникающего и масштабного характера надо видеть прежде всего в системе сложившихся ценностей, интересов, приоритетов, национальной ментальности, на которые ориентируется российское общество. Можно наблюдать, как в обществе формируется социально-правовая мимикрия – человек сознательно приспосабливается к сложившимся противоправным нормам и правилам решения многих вопросов в обход официально установленных механизмов.

Понятие коррупции имеет не столько правовой характер, сколько социально-политический. Это предполагает, что необходимым основанием успешной борьбы с коррупцией является наличие политической воли государства. Кроме того, само российское общество должно быть готово к такой борьбе. Социологические исследования, проведенные по проблеме коррупции в России и мерам по противодействию ей, свидетельствуют, что большинство респондентов (около 70%) не верят в возможность получения ощутимых результатов в борьбе с коррупцией, оценивают коррупционированность ветвей власти как высокую (51%) или очень высокую (36%), а антикоррупционное законодательство как слабое (41%) или малоэффективное (22%). В современном правосознании российского общества остались категории, обусловленные длительным культом власти. Преобладающее перманентное упование российского общества на сильную и авторитарную государственную власть повлияло на уровень правовой культуры и состояние доверия общества к отдельным органам государства, в том числе органам местного самоуправления. Важно понять, что в таких условиях большую роль играет сама личность, где на ее современное состояние повлияли в большей степени обстоятельства исторического характера, содержащие отношение

общества и гражданина к закону на каждом этапе развития российского государства. Необходимо принять во внимание характер правления, когда монарх, социалистическая государственная власть в целом фактически признавались единственными источниками права. Это соответствующее внедрение в массовое сознание правового нигилизма. Также низкий уровень правосознания и правовой культуры общества, отрицание на протяжении долгого времени общечеловеческих ценностей со стороны правящей элиты влияли на качественный выбор человеком соответствующей модели поведения в обществе, взаимодействия с государственным механизмом. С учетом данных особенностей развития политико-социальной составляющей личности достаточно важно оценивать правовое воспитание российских граждан. При этом главнейшими факторами формирования цивилизованной, основанной на законе формулы взаимодействия государства и гражданина, непременно выступают реальное существование гражданского общества, его эффективное функционирование и совершенствование, политико-правовая активность граждан, направленная на реализацию творческих способностей и стремлений. В данном случае правовая активность это такая форма социальной активности, в которой имеет место возможность правовыми средствами удовлетворить свои интересы, достичь социальных ценностей, а также в случае необходимости решить социально-правовые нужды легальным путем, что является важнейшим условием эффективного взаимодействия личности, гражданского общества и государства между собой. Здесь возникают соответствующие вопросы: какие меры и инструменты противодействия коррупции формируются сегодня в российском обществе? Что предпринимает российский законодатель и как эти нормативные предписания реализуется в действительности? Какое место в этом механизме предупреждения и вытеснения коррупции из социально-правовой практики отводится российскому гражданскому обществу и личности?

В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. подчеркивается, что «главным направлением государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов граждан». При этом ряд норм Стратегии (ст. 39, 48, 55 и др.), закрепляющих механизмы противодействия угрозам национальной безопасности, в том числе в области борьбы с коррупцией, устанавливают необходимость взаимодействия государства и институтов гражданского общества.

Законодатель отводит соответствующее место и инициативе граждан в вопросе борьбы с коррупцией. В Федеральном законе РФ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. в перечне мер по профилактике коррупции закреплены в том числе такие, как:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- развитие института общественного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и др.

При этом среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции обозначена такая, как создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества.

Значимость задействования институтов гражданского общества в механизме противодействия коррупции также подчеркивается в Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом Российской Федерации. Обращают на себя внимание положения по реализации комплекса мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата и включающих в себя выработку оптимальной системы взаимодействия институтов гражданского общества и средств массовой информации с государственными органами; повышение правовой культуры общества; реализацию прав

граждан на получение достоверной информации о фактах коррупции и складывающейся практике правоохранительной деятельности в этой сфере. В силу этого можно говорить, что «вектором» развития и совершенствования антикоррупционного механизма в России выбран принцип системного и продуктивного взаимодействия гражданского общества и государства. В вопросе противодействия коррупции возникает необходимость исследования правовой технологии, обеспечивающей реализацию возможностей для информирования российских граждан о состоянии и качественных характеристиках государственного механизма.

Федеральный закон Российской Федерации «Об обеспечении доступа информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. закрепляет основные принципы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, к числу которых относятся открытость и доступность данной информации; свобода поиска, получения, передачи и распространения информации; соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, защиту их чести и деловой репутации. Обозначенные нормативно-правовые положения являются важным шагом на пути совершенствования антикоррупционных мероприятий в России. Кроме того, для формирования антикоррупционного общественного сознания имеют значение и такие антикоррупционные инструменты, которые были бы направлены не только на реализацию прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции через средства массовой информации, но и публичное обсуждение выявленных фактов, участие в правоприменительной деятельности и принятии соответствующих законных решений. Такими мерами, как подчеркивается в специальной литературе, могут быть обеспечение доступа граждан и организаций к информации о противодействии коррупции в органах власти, установление обратной связи с получателями государственных услуг, формирование механизма социального осуждения коррупционера и др. Органами власти должен проводиться анализ публикаций в СМИ, а также жалоб и обращений граждан с точки зрения наличия сведений о фактах коррупции. Для нормативного обеспечения проведения экспертизы жалоб и обращений граждан должны быть разработаны соответствующие административные регламенты рассмотрения обращений и жалоб граждан, включающие необходимость направления обращений заявителей, в том числе в уполномоченные органы и комиссии. Необходимо активизировать создание горячих линий для сообщений о фактах коррупции. Федеральным органам исполнительной власти предстоит обеспечить информирование граждан и организаций о результатах проведенных проверок, обстоятельствах совершения коррупционных поступков и принятых мерах по отношению к виновным должностным лицам посредством размещения указанных сведений на официальном сайте ведомства в сети Интернет.

Граждане должны приложить немалые усилия для того, чтобы сделать государство более «отзывчивым» к гражданским нуждам. Важное внимание в вопросе участия граждан России в рамках антикоррупционной деятельности следует уделять институту включенности гражданского общества в данные механизмы. Именно «встроенность» институтов гражданского общества в механизм антикоррупционной деятельности позволит повысить реальную эффективность предпринимаемых мер и действий. По этому поводу отмечается возможность проведения публичных слушаний в форме общественных или гражданских форумов, участия граждан в деятельности советов, создаваемых при органах власти и пр. Представленная правовая технология обсуждения вопросов (получение информации, обмен мнением, выработка общей позиции) антикоррупционной деятельности, наряду с иными направлениями данной работы, может быть востребованной и значимой.

Некоторые авторы предлагают в целях антикоррупционной деятельности в России осуществлять пропаганду антикоррупционного поведения, воспитания у населения негативного отношения к коррупции во всех ее проявлениях. Это, например, оказание государственной поддержки в формировании и деятельности общественных объединений, созданных в целях противодействия коррупции, проведение мероприятий, направленных на антикоррупционное образование и пропаганду. При этом возможно, что в условиях незрелости

гражданского общества в России необходимы определенные импульсы, которые бы, например, активизировали личность на решение каких-либо государственных преобразований, в том числе и в вопросе противодействия коррупции, формировании в обществе нетерпимого отношения к этому социально вредному явлению.

Необходимо фокусировать свое внимание на приоритетных инновационных направлениях формирования системы внутреннего отношения граждан к прогрессирующей «коррупционной коррозии» в социальной жизни российского общества и государства. В результате определенного типа историко-политического развития общества у гражданина избирательно формируются правовые потребности, интересы, установки, ценностные ориентации, что в значительной мере предопределяет выбор соответствующих действий и поступков. Социальная потребность активизирует субъекта, побуждает его оценивать правовую действительность соразмерно сложившейся практике, систематически обращать внимание на эффективность правовых норм, действенность законодательства государства. Цель правового воспитания – одобрение и принятие гражданином установленных правил и категорий демократически-правовой государственности, создание системы внутренних регуляторов его поведения сопоставимых с официальными. Простое знание законов, устройства государства, судопроизводства и т.д. еще не гарантирует гражданственности действий граждан в политико-правовой сфере. Человеку необходимо осмыслить систему предлагаемых законом правил, понять их значение и ценность. В силу этого стоит подчеркнуть необходимость научного осмысления технологии правового воспитания в современном российском обществе в свете исследуемых вопросов.

Безусловно, при формировании массового нетерпимого отношения к коррупции важная роль должна быть отдана правовой пропаганде среди широких слоев населения, проведению правового всеобуча в масштабах государства, процессу вытеснения из психологии человека правового нигилизма. Государство должно выбирать приоритетные направления такого правового воспитания. Наряду с этим необходимо провести законодательное закрепление достаточно большого объема программ относительно ориентированного воспитательного воздействия. Эти программы должны касаться в первую очередь механизма и системы образования, действенности процесса реализации демократических прав, слияния права и культурно-исторических ценностей и интересов российского общества, повышения уровня национального правосознания, правомерной реализации законных имущественных интересов человека. Данные меры во многом определяют качественное состояние антикоррупционной деятельности. В рамках правового воспитания также следует обратить особое внимание на молодежные группы. Существенный результат может принести действие программ правового всеобуча молодежи для предварительного формирования у этих групп нетерпимого отношения к коррупции. Кроме переработки и совершенствования учебного процесса в данной сфере, необходимо повысить уровень уважения молодого человека к праву, его ценности и необходимости в повседневной жизни. Здесь можно представить Конституцию Российской Федерации в качестве основного не только правового, но и социального критерия поведения. Данный метод может стать эффективным, произойдет более последовательное воспитание и внушение необходимости соответствующего легального поведения. Правовое воспитание в процессе формирования нетерпимого отношения к коррупции должно быть применено в отношении всех групп общества. Реализация таких программ потребует ответственного отношения и научно обоснованного подхода.

Важным элементом институциональной основы противодействия коррупции в России является правовая культура. Она подразумевает не только высокий уровень юридического мышления, но и столь же высокое качество всей юридической деятельности. Кроме того, правовая культура гражданина является источником устойчивой убежденности в высоком назначении и значимости права как главного социального регулятора, способного изменить общественные отношения в позитивную сторону, что является достаточно актуальным для современного российского общества и исследуемой проблемы.

Сформированная правовая культура личности в наибольшей степени способствует именно правомерному социально активному поведению. Здесь правовая культура есть целостное явление, включающее в себя правомерные отношения, основанные на законности и правопорядке, правовой информированности и уважения к праву, активной жизненной позиции в сфере права. Специальная правовая культура должна формироваться в отношении представителей органов государственной власти. Существует необходимость в создании специальных научно-исследовательских институтов, инновационных программ, направленных на повышение эффективности деятельности государственных органов в области действия российского антикоррупционного законодательства.

Обращаясь к правосознанию как одному из факторов развития процесса включенности граждан в общественно-правовые отношения, важно заметить, что в данной категории участвуют не только «знание» и «мышление», но и воображение, воля, чувство, человеческая душа, весь человеческий институт. Правосознание является источником, вызывающим убежденную внутреннюю готовность гражданина к действию в процессе легального достижения поставленных целей, а следовательно, реализации правовых норм и предписаний. При этом необходимо учитывать специфику российского самосознания, стремление граждан к удовлетворению своих интересов в рамках российских традиций и обычаев. Правосознание граждан, безусловно, должно основываться на нравственном и духовном фундаменте, всестороннем использовании исторических особенностей и характерных черт российского общества, жизни и развития личности в России. Только культурно богатая, сильная и активная в правовом плане личность, а также само гражданское общество, смогут реально и правомерно реализовывать свои желания и интересы. Более того, если эта реализация будет всеобщей, объединенной и направленной в конкретное русло, то российское общество в представленной сфере придет к желаемому результату намного быстрее и благополучнее. Потребуется концентрация научно-практической деятельности и государства, и личности на проблемах организации свободного гражданского общества, сильного, справедливого и функционально активного. Только объединение и консолидация мнений и взглядов всех социально-корпоративных групп, существующих в государстве, может реально служить решению проблемы противодействия коррупции.

Важно осознать, что вопросы борьбы с коррупцией непременно должны быть разрешены через призму личности, его интересов и стремлений. Наша власть структурно пока еще во многом изолирована от общества. Верхушка ее может быть лучше или хуже, но это не меняет саму систему состыковки государственной структуры и гражданского общества. Население рассматривает государство как сферу деятельности руководителей и отсюда делает вывод: за все отвечают «они», а не «я». В итоге реальный творческий и интеллектуальный потенциал остается невостребованным, не реализуются в полном объеме декларируемые в Конституции РФ права человека и гражданина, при этом доминирует практика корпоративизма и номенклатурно-чиновничьих усмотрений. Действует множество установленных общефедеральными и региональными властями особых прав-привилегий, специальных правовых режимов, разного рода льгот и исключений из общих правил в пользу отдельных лиц, социальных слоев, различных финансовых, экономических и этнических групп, профессий, корпораций и территорий.

В любом случае дальнейшая концептуальная научная деятельность по решению поставленных вопросов должна основываться на соответствующих философских и социально-правовых знаниях о внутренних процессах, происходящих в российском гражданском обществе, о сложившихся традициях взаимодействия личности с государственным аппаратом. В основу формирования российской модели противодействия коррупции следует положить такие принципы как эволюционность и историческая последовательность, солидарность и консолидация общественного мнения, эффективность работы органов власти и ответственность перед различными социально-политическими группами, конструктивное взаимодействие различных общественно-политических сил. Важная роль в этом вопросе должна принадлежать политическим возможностям и настраиваниям личности. Можно

согласиться с тем, что сущность политических прав гражданина во многом зависит от характера, природы и специфики взаимоотношений между человеком и государством. В таких отношениях присутствуют две системы связей между государством и его гражданами: 1) право на участие граждан в формировании государственных органов и самой государственной воли; 2) «свобода» влияния в необходимых пределах на общественные отношения и волю государства, не опасаясь какого-либо внешнего воздействия со стороны государства, без подавления государством свободы индивида.

Наряду с условиями экономического и политического характера, важным является вовлечение в подобные мероприятия как можно больше населения. Проводимые преобразования должны взять лучшее от прошлого и настоящего, учитывать менталитет народа, его национальные привычки, обычаи, стереотипы, характер отношения нации к правовым нововведениям и инновациям. Здесь следует активизировать исследование исторического и социального развития российского гражданского общества, конвертировать полученные результаты в содержательные аспекты антикоррупционной политики складывающейся в современной России. Стоит надеяться, что реализация данных идей приведет к стабилизации системы взаимодействия государства и российского общества, коррупционной устойчивости таких отношений.

4.2. Сборник задач

Сборники задач по дисциплинам «Уголовное право», «Административное право», практикумы по криминологии, трудовому праву, муниципальному праву

КОНТРОЛЬНО-ИЗМЕРИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ДИСЦИПЛИНЕ
«КОРРУПЦИЯ: ПРИЧИНЫ, ПРОЯВЛЕНИЯ, ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ»

ТЕСТОВЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. *Укажите правильный ответ*

Особо крупный размер полученной взятки:

- а) превышает 25 тысяч рублей;
- б) превышает 10 миллионов рублей;
- в) превышает 1 миллион рублей;
- г) такой признак законодательством не предусмотрен.

2. *Вставьте пропущенное:*

... - это создание особых, льготных условий по службе взяткодателю.

3. *Укажите правильный ответ*

Среди государств ЕвроАЗЭС наказание в виде пожизненного лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью за коррупционные преступления предусмотрено:

- а) в России;
- б) в Армении;
- в) в Беларуси;
- г) в Казахстане.

4. *Вставьте пропущенное*

... - это безвозмездное изъятие денежных средств и иного имущества, полученных преступным путём.

5. *Укажите правильный ответ*

Мотив корыстной или иной личной заинтересованности является обязательным признаком:

- а) злоупотребления должностными полномочиями;
- б) незаконного предпринимательства;
- в) воспрепятствования осуществлению законного предпринимательства и иной деятельности;
- г) превышения должностных полномочий.

6. *Укажите правильный ответ*

Конвенция ООН против коррупции ратифицирована Российской Федерацией:

- а) в 1999 году;
- б) в 2003 году;
- в) в 2000 году;
- г) в 2006 году;
- д) в 1990 году.

7. *Вставьте пропущенное:*

... в русском праве означало получение чиновником преимуществ за совершение незаконных действий (бездействие).

8. *Укажите правильный ответ*

Впервые понятие посула (взятки) в русском средневековом праве было упомянуто:

- а) в Псковской Судной грамоте;
- б) в Судебнике Ивана Грозного;
- в) в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных.

9. *Укажите не названный элемент предмета взятки:*

- а) деньги, ценные бумаги, иное имущество;
- б) имущественные права;
- в).....

10. *Вставьте пропущенное*

... означает незаконное извлечение дохода в связи с использованием должностных, служебных полномочий.

11. *Укажите правильный ответ*

Уголовную ответственность за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности наступает:

- а) в отношении должностного лица;
- б) в отношении государственного служащего;
- в) в отношении руководителя коммерческой организации;
- г) в отношении предпринимателя-конкурента.

12. *Вставьте пропущенный термин:*

В отношении сделки, совершённой в коррупционных целях, может быть применена....

13. *Вставьте пропущенный термин:*

..... направлен на измерение реального состояния коррупции и/или отдельных форм ее проявления, причин коррупции, результатов реализации антикоррупционной политики в соответствии с установленными методикой и правилами ее осуществления на определенной территории в определенный период времени

14. *Вставьте пропущенный термин*

Ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью

государственного служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации называется

15. Укажите правильный ответ

К числу правонарушений коррупционного характера, предусматривающих административную ответственность, не относится:

- а) Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума;
- б) Использование служебной информации на рынке ценных бумаг;
- в) Нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков;
- г) Незаконные организация и проведение азартных игр;
- д) Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления

16. Укажите правильный ответ

Незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением образуют состав:

- а) дачи взятки;
- б) коммерческого подкупа;
- в) посредничества во взяточничестве;
- г) подкупа организаторов и участников зрелищных коммерческих конкурсов

17. Допишите недостающий признак взятки:

- а) имущественный характер выгоды;
- б) получение её должностным лицом;
- в) предоставление такой выгоды за совершение действий (бездействия), связанных с использованием служебного положения должностного лица;
- г)

18. Заполните недостающие данные в таблице:

Основание классификации:	Виды коррупции:
...	Низовая, верхушечная, вертикальная
В зависимости от сферы проявления	
...	Коррупция-проступок, коррупция-преступление
В соответствии со статусом субъектов	

19. Укажите правильный ответ

Предоставление незаконных льгот и преимуществ участникам предпринимательской деятельности, осуществление их незаконной «опеки» является:

- а) коррупционным лоббизмом;
- б) коррупционным фаворитизмом;
- в) трайболизмом;
- г) непотизмом

20. Вставьте пропущенное:

... представляет собой насильственный, основанный на коррупции захват бизнеса различных предприятий, производственных объектов

21. Укажите правильный ответ

К методам диагностики коррупции относятся:

- а) изучение статистики (экономической, криминальной и т.п.);
- б) анализ законодательства с целью устранения коррупциогенных норм;
- в) социологические техники;
- г) аналитическая разведка;
- д) моделирование;
- е) все перечисленное верно

22. Укажите правильный ответ

Государственным органом, осуществляющим аудиторские проверки, является:

- а) Счетная Палата Федерального собрания РФ;
- б) Федеральное казначейство;
- в) Банк России;
- г) Министерство финансов

23. Установите соответствие между конкретными должностными лицами и местом осуществления их деятельности

- | | |
|--------------------------------|----------------------------------|
| а) заведующий детским садом; | 1) Федеральное госучреждение; |
| б) ректор университета; | 2) Государственный орган; |
| в) судья Федерального суда; | 3) Вооруженные силы; |
| г) глава городского поселения; | 4) Государственная корпорация; |
| д) руководитель Росатома; | 5) Муниципальное учреждение; |
| е) командир роты | 6) Орган местного самоуправления |

6. СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «КОРРУПЦИЯ: ПРИЧИНЫ, ПРОЯВЛЕНИЯ, ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ»

1.Коррупция – использование должностного, служебного положения в целях незаконного обогащения, подкуп должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления, «превращение» должностного, служебного статуса в источник получения незаконных доходов.

2.Коррупционный риск – повышенная опасность совершения при определённых обстоятельствах преступлений и иных правонарушений коррупционного характера.

3.Коррупционное преступление – предусмотренное уголовным законом виновно совершённое общественно-опасное деяние против интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, службы в коммерческих и иных организациях, а также против интересов правосудия, совершённое в связи с незаконным использованием служебного, должностного положения в корыстных и иных личных целях.

4.Конфликт интересов – ситуация невозможности осуществления должностных полномочий вследствие обстоятельств личной заинтересованности, родственных отношений и иных условий, способствующих формированию коррупционного риска.

5.Должностное лицо – лицо, на постоянной или временной основе занимающее должность, связанную с выполнением административно-хозяйственных (или) организационно-распорядительных функций в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных корпорациях, Вооружённых силах РФ, государственных и муниципальных учреждениях.

6.Должностное лицо международной публичной организации – лицо, занимающее должность, связанную с административно-хозяйственными или организационно-распорядительными функциями в организации, учрежденной двумя и более государствами (например, ООН, ЕвроАЗЭС).

7.Рейдерство – противоправные действия по незаконному завладению различными объектами недвижимого имущества, предприятиями, сопряжённые с коррупцией.

8.Представитель власти – должностное лицо в государственном органе РФ, субъекта РФ, наделённое правомочием законных требований к гражданам и организациям, не находящимся с ним в отношении подчинённости.

9. Антикоррупционные меры безопасности – предусмотренные законодательством правовые и иные меры воздействия на источники коррупционного риска с целью их блокирования, пресечения коррупции.

10. Коррупционный пробел нормативно-правового акта – неурегулированная сфера общественных отношений, относящихся к предмету определённого нормативно-правового акта, создающая коррупционные риски.

. Методические указания для обучающихся по освоению дисциплины

Факультатив «Организация электронной среды обучения» дает общее представление об основных методах, технологиях и средствах организации электронной среды обучения на базе бесплатных сервисов Интернет.

Лекции предназначены для ознакомления с понятийно-терминологическим аппаратом предметной области, текущим состоянием, историей и основными направлениями развития электронных сред обучения.

На практических занятиях студенты осваивают функциональные возможности сервисов Google в организации индивидуальной и совместной работы обучающихся, управлении образовательным взаимодействием с использованием сервисов синхронной и асинхронной коммуникации, неформального обучения в сетевых сообществах.

Самостоятельная работа предусматривает создание аналитического обзора по выбранной теме и разработку проекта – серии уроков, реализуемых в электронной среде обучения.

Аналитический обзор ресурсов Интернет по выбранной теме сдается преподавателю в печатном и электронном виде.

Сдача проекта производится путем собеседования с преподавателем. К сдаче представляется отчет в электронном виде.

10. Перечень информационных технологий, используемых при осуществлении образовательного процесса по дисциплине, включая перечень программного обеспечения и информационных справочных систем

Презентация лекций с использованием графических объектов, видео- аудио- материалов.

Перечень образовательных технологий, используемых при осуществлении образовательного процесса по дисциплине: контекстное обучение, проблемное обучение, проектное обучение.

Занятия, проводимые в интерактивных формах:

.

11. Описание материально-технической базы, необходимой для осуществления образовательного процесса по дисциплине

Мультимедийная лекционная аудитория (ноутбук, мультимедийный проектор, интерактивная доска, аудиосистема).

Персональные компьютеры, подключенные к сети Интернет.

12. Иные сведения и (или) материалы

12.1. Особенности реализации дисциплины для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья

Особенности реализации программы курса для инвалидов и людей с ограниченными возможностями здоровья зависит от состояния их здоровья и конкретных проблем, возникающих в каждом отдельном случае.

- При организации образовательного процесса для слабослышащих студентов от преподавателя курса требуется особая фиксация на собственной артикуляции. Говорить следует немного громче и четче.
- На занятиях преподавателю требуется уделять повышенное внимание специальным профессиональным терминам, а также к использованию профессиональной лексики. Для лучшего усвоения слабослышащими специальной терминологии необходимо каждый раз писать на доске используемые термины и контролировать их усвоение.
- В процессе обучения рекомендуется использовать разнообразный наглядный материал. Все лекции курса снабжены компьютерными мультимедийными презентациями.
- В процессе работы со слабовидящими студентами педагогическому работнику следует учитывать, для усвоения информации слабовидящим требуется большее количество повторений и тренировок по сравнению с лицами с нормальным зрением.
- Информацию необходимо представлять в том виде, в каком ее мог бы получить слабовидящий обучающийся: крупный шрифт (16 - 18 пунктов). Следует предоставить возможность слабовидящим использовать звукозаписывающие устройства и компьютеры во время занятий по курсу. При лекционной форме занятий студенту с плохим зрением следует разрешить пользоваться диктофоном - это его способ конспектировать. Не следует забывать, что все записанное на доске должно быть озвучено.
- В работе с маломобильными обучающимися предусматривается возможность консультаций посредством электронной почты.

12.2 Занятия, проводимые в интерактивных формах

п/п	Раздел, тема дисциплины	Объем аудиторной работы в интерактивных формах по видам занятий (час.)			Формы работы
		Лекц.	Практич	Лабор.	
1	Системы совместной работы – основа дистанционной среды обучения.	2			проблемная лекция
				6	работа в малых группах
2	Коммуникационные сервисы – основа образовательного взаимодействия в дистанционной среде обучения	2			проблемная лекция
				6	работа в малых группах, производственное проектирование
3	Социальные сети – основа неформального образования в дистанционной среде обучения	2			проблемная лекция
				6	работа в малых группах
	ИТОГО по дисциплине:	6		18	

Составитель (и): Бойченко Г.Н, доцент кафедры ТиМПИ
(фамилия, инициалы и должность преподавателя (ей))

Макет рабочей программы дисциплины (модуля) разработан в соответствии с приказом Минобрнауки России от 19.12.2013 № 1367, одобрен научно-методическим советом (протокол № 8 от 09.04.2014 г.) и утвержден приказом ректора от 23.04.2014 № 224/10..

Макет обновлён с поправками в части подписей на титульной странице, п.3 добавлена строка для указания часов, проводимых в активной и интерактивной формах обучения,

добавлен п. 12.1 Особенности реализации дисциплины для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (протокол НМС № 6 от 15.04.2015 г.), утвержден приказом ректора.