



Управление Президента Республики Татарстан
по вопросам антикоррупционной политики

Министерство образования и науки Республики Татарстан

Институт экономики, управления и права (г. Казань)



ДИАЛЕКТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Материалы
III Всероссийской научно-практической конференции

4 декабря 2013 г.

Казань
Познание
2013

УДК 343.9
ББК 67.518.1
Д44

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Издается в рамках реализации Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан №687 от 18.08.2011

Редакционная коллегия

М.С. Бадрутдинов, начальник Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики (сопредседатель); **А.В. Тимирясова**, ректор Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. экон. наук (сопредседатель); **Э.Н. Фаттахов**, заместитель Премьер-министра Республики Татарстан – министр образования и науки Республики Татарстан, канд. техн. наук (сопредседатель); **Т.Б. Алишев**, начальник управления профессионального образования Министерства образования и науки Республики Татарстан, канд. соц. наук; **Е.Л. Багаутдинова**, заведующий кафедрой философии Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р философ. наук, профессор; **И.И. Бикеев**, первый проректор, проректор по научной работе Института экономики, управления и права, д-р юрид. наук, профессор; **С.Н. Гусев**, начальник отдела науки и инновационной деятельности Министерства образования и науки Республики Татарстан; **Г.Я. Дарчинова**, ответственный секретарь редакции федерального научного рецензируемого журнала «Актуальные проблемы экономики и права»; **П.А. Кабанов**, директор НИИ противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р юрид. наук, профессор; **Б.Г. Кадыров**, заведующий кафедрой социально-политических дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р ист. наук, профессор; **Т.В. Крамин**, директор НИИ проблем социально-экономического развития Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р экон. наук, профессор; **С.Г. Никитин**, заведующий научной частью Института экономики, управления и права (г. Казань); **А.И. Поминов**, заместитель министра образования и науки Республики Татарстан, канд. физ.-мат. наук; **Р.Р. Сиразеев**, начальник отдела высшего образования Министерства образования и науки Республики Татарстан; **Р.Ф. Сулейманов**, заведующий кафедрой общей психологии Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р психол. наук, профессор

Д44 **Диалектика противодействия коррупции**: материалы III Всероссийской научно-практической конференции, 4 декабря 2013 г. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2013. – 232 с.

ISBN 978-5-8399-0474-3

В материалах конференции опубликованы доклады руководителей и сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления, общественных деятелей, а также специалистов в области противодействия коррупции, представляющих научные и образовательные центры Республики Татарстан, других субъектов Российской Федерации, Республики Беларусь, Кыргызской Республики и Украины.

Предназначены студентам, магистрантам, ученым и практикам из самых различных сфер деятельности: государственного и муниципального управления, юриспруденции, психологии, экономики, социологии, педагогики, а также всех интересующихся вопросами противодействия коррупции

УДК 343.9
ББК 67.518.1

ISBN 978-5-8399-0474-3

© Министерство образования и науки Республики Татарстан, 2013
© Институт экономики, управления и права, 2013
© Авторы статей, 2013

РЕЗОЛЮЦИЯ

по итогам работы III Всероссийской научно-практической конференции «Диалектика противодействия коррупции»

В современном российском обществе коррупция приняла массовый характер, стала активно проявляться во всех сферах жизни в многообразных формах и видах. Она стала реальной угрозой безопасности государства и общества. Принимаемые российским государством и обществом меры не носят системного характера и недостаточно эффективны. Эффективное противодействие коррупции требует выработки системных экономических, политических, организационных, правовых, информационных и иных мер. Обсудив предложения, высказанные участниками конференции, считаем необходимым предложить следующие направления повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции:

1) на основе всестороннего анализа положительного опыта Республики Татарстан, других российских регионов и муниципальных образований, создать многоуровневую национальную систему антикоррупционного мониторинга как диагностического инструмента измерения коррупции, её причин и эффективности государственной антикоррупционной политики, закрепив её функционирование в федеральном нормативном правовом акте;

2) в целях повышения профессиональной антикоррупционной компетентности государственных и муниципальных служащих, в полномочия которых входит противодействие коррупционным и иным правонарушениям, членов совещательных, координационных и экспертных органов по противодействию коррупции и иных участников антикоррупционной деятельности, разработать и повсеместно внедрить с учетом их полномочий специальные антикоррупционные образовательные программы, тем самым, начав построение системы дополнительного профессионального антикоррупционного образования;

3) для повышения результативности информационной составляющей процесса противодействия коррупции (антикоррупционной пропаганды) необходимо разработать и принять Концепцию национальной антикоррупционной информационной политики;

4) на долгосрочную перспективу необходимо на федеральном и региональном уровнях рассмотреть вопрос о создании специализированных исследовательских учреждений, занимающихся изучением коррупции, анализом её причин, выработкой мер по повышению эффективности государственной политики противодействия коррупции, систематизацией и обобщением положительного опыта противодействия коррупции как в России, так и за рубежом;

5) в целях повышения качества правового регулирования вопросов противодействия

коррупции на региональном уровне органам государственной власти субъектов Российской Федерации провести мониторинг исполнения регионального антикоррупционного законодательства;

6) федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления продолжать стимулирование институтов гражданского общества и отдельных граждан, активно занимающихся вопросами противодействия коррупции и достигших положительных результатов в этом направлении деятельности;

7) органам государственной власти осуществлять контроль за исполнением Национального плана противодействия коррупции, региональных планов и программ противодействия коррупции, критически оценивать полученные результаты;

8) региональным органам государственной власти субъектов Российской Федерации для повышения эффективности управления процессами противодействия коррупции и координации этой деятельности создавать подразделения по противодействию коррупции в органах государственной власти по аналогии с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики.

Программный комитет

И.И. Бикеев, первый проректор, проректор по научной работе Института экономики, управления и права, д-р юрид. наук, профессор (председатель);

Е.Л. Багаутдинова, заведующий кафедрой философии Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р философ. наук, профессор;

П.А. Кабанов, директор НИИ противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р юрид. наук, профессор;

Б.Г. Кадыров, заведующий кафедрой социально-политических дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р ист. наук, профессор;

Т.В. Крамин, директор НИИ проблем социально-экономического развития Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р экон. наук, профессор;

О.Г. Ольков, профессор кафедры уголовного права и процесса Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р юрид. наук, профессор

Агапов О.Д.
д-р философ. наук, профессор
Пашин А.С.

Институт экономики, управления и права (г. Казань)
СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКАЯ РЕФЛЕКСИЯ КАК ФОРМА ДЕКОНСТРУКЦИИ
ИДЕОЛОГИИ КОРРУПЦИИ

Заявленная тема нашего исследования подразумевает определенную апологию, поскольку в ней на первый взгляд в один «узел» завязаны такие далекие друг от друга явления как социально – философская рефлексия, институты гражданского общества и идеология коррупции. Вместе с тем, указанные феномены социальной жизни связаны тем, что коррупция выступает как проблема развития любого общества современности / общества Модерна, которое в политико-правой сфере представлено институтами гражданского общества, пронизано стремлением к публичности и открытости, воплощением ценностей свободы, справедливости, равенства перед законом. Философия, философская рефлексия же с античности представляет собой именно форму осмысления наиболее острых социально-антропологических проблем, связанных с преодолением идеологии / мифологии архаичного типа общества. Сегодня философы (шире – гуманитарии) способны задавать тон социальных дискуссий, поддерживать их уровень и намечать перспективы многофакторного и многоуровневого развития.

С позиций социальной теории / социальной философии современную популярность и привлечение концепта «гражданское общество» необходимо рассматривать как свидетельство распада в сознании россиян устойчивого тождества государства и общества. В ряде интерпретаций наблюдается даже кардинальное противопоставление институтов гражданского общества государству, что не совсем верно, ибо государство – это ведущий институт общества, его наиболее развитая форма, дающая основание для становления институтов, структур и социальных полей для инициатив граждан в продвижении личных и социальных проектов в сферах, где оно даже при всем стремлении политических элит распространить свое влияние «на все и вся» не может выступить в качестве творческой силы и начала. Налицо процесс обретения нового понимания места и роли государства в общественном развитии / в истории. Оно все больше из аппарата насилия и института удержания господства воспринимается с позиций эффективности – неэффективности в организации и управлении социальным и человеческим капиталом, с позиций института, призванного с позиций закона создавать приемлемые условия жизни и развития. Общество ждет от государства со – участия, т.е. разделения образа жизни и судьбы властной элиты и народа.

Итак, гражданское общество, прежде всего, предполагает демократизм или право участия (в форме обсуждения, реализации, оценки и т.д.) граждан во всех, малых и больших процессах общественного бытия, а для этого у них должны формироваться необходимые для этого компетенции, связанные, в первую очередь с образованием способности рационально, критически – конструктивно мыслить о сущности социальных тенденций, об их основаниях и пределах – мере участия в них. Главное, данная способность и готовность развивать их должна быть у каждого, кто берет на себя смелость и труд манифестировать свое бытие, согласовывать ее с позициями других и т.д. Безусловно, в указанном аспекте развитие институтов гражданского общества – это жесткий тест на «личную годность» (по П.Б. Струве), в том числе и современных гуманитариев: философов, социологов, историков и т.д. Помимо прочего наша постсекулярная эпоха требует восстановления в правах гуманитарного мышления и богословов. В частности, классик современной социальной философии Юрген Хабермас в своей последней работе «Между натурализмом и религией» пишет о том, что религиозно-ориентированные граждане должны быть включены в дискуссию по проблемам развития гражданского общества (коррупции в том числе). Общество, состоящее из субъектов / граждан с рефлексией – это, по Ю. Хабермасу – коммуникативное общество, одно из условий, развития которого есть процесс создания взаимных коммуникативных потоков, герменевти-

ческого поля, в рамках которого возможно не только согласовать жизненные приоритеты и определить насущные моменты совместной деятельности, но и действительно конституировать единую идентичность, дающую жизнь такой целостности как народ. Понятно, что «люди дела» - политики, бизнесмены - отмахнуться от рефлексии, хотя, и все чаще именно они все больше и больше втягиваются в процесс урегулирования больших и малых конфликтов «мешающих» вести бизнес, выстраивать прочные политические отношения. Иными словами, необходимость в рефлексии, в герменевтических компетенциях может быть осознана, принята и развиваема в различной мере. Ясно одно, что от когнитивного бремени нам не уйти¹. Однако главный вывод Ю. Хабермаса: «в демократическом гражданском этосе, и религиозные, и секулярные граждане, в равной степени проходят дополняющие друг друга учебные процессы».² В качестве предмета обучения / образования выступает: дружба, открытость Другому, умение видеть главное, противостоять негативным социальным явлениям. и т.д.

Итак, мы убеждены, что сегодня общим предметом осмысления и критики светских и религиозных социально-гуманитарных мыслителей современности должна стать коррупция. Напомним, что термин «коррупция» происходит от латинского *corruptio* «сворачивание, подкуп», *corruptus* «испорченный», от *corrumpere* «портить, повреждать»; далее из *cor-* «с, вместе» и *rumperе* «рвать, разбивать». Синонимы коррупции - продажность, подкупность. Как видим, в самом понятии есть метафизическая, теологическая, научная составляющая.

Фактически, осмысляя коррупцию как социальный феномен мы вопрошаем о цене перехода от архаической структуры общества к современной. Коррупция «теневой спутник» модернизации, связанный со стремлением определенных социальных групп решать вопросы социальной мобилизации, организации и управления путем сохранения прежних форм, связанных с клановостью, семейственностью, приматом силы денег, однозначностью решений.

Российский философ и историк Е.Б. Рашковский в своей статье «Многозначный феномен идентичности: архаика, модерн, постмодерн...» показывает, что большинство проблем современности - это наше «далекое близкое», т.е. реализованное в настоящем архаическое, связанное с идеалами локальных миров древности. Однако, «всплывающая архаика» в мире сложных социальных систем как развитых, так и развивающихся государств – это анахронизм, т.е. что выступает регрессом. Более того, стремительность глобализации в XX в. порождает эффект вторичной архаизации, воспроизводит «массу культурно дезориентированных и внутренне архаизированных людей – неизбежный питательный бульон для духовной и политической архаизации общества в целом»³. В такой среде рождается «тиранический человек», который воспринял все технологические новшества, но не против к потере власти, которую он больше и ближе понимает как биовласть (через конкретных людей которые находятся у него в личной кабале) или через власть денег.

С позицией Е.Б. Рашковского согласен К.С. Сердобинцев, который анализируя историю России в XX в. показал, что советский строй был обществом «кентавром», сплавом наиболее архаических и футуристических форм сознания, которые блокировали друг друга, не давая формироваться гражданскому сознанию и самосознанию⁴. К сожалению, К.С. Сердобинцев констатирует, что в 90 – е XX в. был уничтожен не только советский тип общества, но и вместе с ним и возможность развития адекватного ему гражданского общества. Он пишет, что «пройдет немало времени, прежде чем жизнеспособность демократического политического общества глубоко укоренится в независимых, дополитических ассоциациях и об-

¹ Хабермас Ю. Между натурализмом и религией. Философские статьи / Ю. Хабермас; пер.с нем. М.Б. Скуратова. – М.: Издательство «Весь мир», 2011. – 336 с. - С. 131.

² Хабермас Ю. Указ. соч. – С. 134.

³ Рашковский Е.Б. Многозначный феномен идентичности: архаика, модерн, постмодерн...../ Е.Б. Рашковский // Вопросы философии. – 2011. – №6. – С. 37

⁴ Сердобинцев К.С. Взаимодействие общества и власти в контексте проблем модернизации и развития институтов гражданского общества в России / К.С. Сердобинцев // Вопросы философии. – 2011 – №4. – С. 37 -38.

ственных организациях»⁵.

Орехов А.М. показывает, что коррупция в социально-антропологическом плане ведет к депривации и дискриминации граждан, к формированию у них негативной социальной идентичности, связанный с комплексом «лишенности, утраты чего-либо»⁶. Близких позиций придерживается Н.В. Мотрошилова, И.Г. Яковенко, В.Н. Осин, Б.С. Шалютин⁷.

Таким образом, деятельность теряющих власть политических элит, стремление криминального мира легализовать свой «жизненный мир», мещанская позиция, игнорирующая социальную целостность – все эти факторы, порождают целую идеологию коррупции, сочетающую социальный цинизм и нигилизм, пропаганду красивой жизни «одного дня» после, которой хоть «потоп». Идеология коррупции складывается в результате извращения / порчи мира жизненных ценностей. В первую очередь, в редукции социальных отношений к золотому тельцу, в фетишизации денег. Неслучайно, символом коррупции выступает взятка и только потом злоупотребление служебным положением.

Таким образом, центральным компонентом «жизненного мира» идеологии коррупции выступает обогащение любым способом и культ денег, что объединяет в единое целое криминалитет, бюрократию, группы политической элиты⁸, «простого обывателя». При смещении массового сознания в сторону экономических аспектов коррупции, мы убеждены, что в мире современных масс-медиа, главную проблему составляет идеология коррупции, задающая «тон» для негативной / маргинальной институализации и типизации коррупции во всех сферах бытия человеческого рода. В частности, Н.В. Мотрошилова отмечает, что в коррупция широко распространилась в постсоветский период благодаря неформальным, внегосударственным социальным группам, выставившим на уровне «концепта» свой образ общества, свои офисы (дачные сообщества, элитные клубы, бани / сауны, туристические туры, ЧО-Пы). Более того, она убеждена, что за 90 – ее гг. кристаллизовались социальные формы цивилизационной отсталости и прямого варварства, которые цинично попирают все нормы права, все позитивные традиции и нравы народа, всячески обворовывая и угнетая его. Она выделяет семь признаков антигражданского общества (системность, кентавричность или сращенность с государственными структурами, первичность по отношению к государству в сознании людей, внеморальное обогащение, клиентелизм, круговая порука, активное лоббирование)⁹.

Подводя итоги нашей статьи мы считаем, что наиболее эффективным способом противодействия коррупции является вторичная или социокультурная гражданско – правовая модернизация, связанная уже с трансформацией не сколько социальных систем и технологических циклов, а с модернизацией или цивилизацией сознания, где на место «маргинальных» превращенных форм сознания должны конституироваться идеалы гражданского общества и

⁵ Сердобинцев К.С. Взаимодействие общества и власти в контексте проблем модернизации и развития институтов гражданского общества в России / К.С. Сердобинцев // Вопросы философии. – 2011 – №4. – С. 38.

⁶ Орехов А.М. Справедливость как базисный принцип устройства общества: путь к очевидности / А.М. Орехов // // Вопросы философии. – 2010 – №9. – С. 71- 72.

⁷ См: Мотрошилова Н.В. Цивилизация и варварство в эпоху глобальных кризисов / Н.В. Мотрошилова Н.В. –М.: ИФ РАН, «Канон+», РОИИ «Реабилитация», 2010. – 480 с.; Яковенко И.Г. Познание России: цивилизационный анализ / И.Г. Яковенко. – М.: Российская политическая энциклопедия, 2012. – 671 с.; Осин В.Н. Общепризнанные социальные ценности (свобода, право, права и свободы, государство) и правовой менталитет / В.Н. Осин // Вопросы философии. –2012. – №9. С. 46 – 56.; Шалютин Б.С. Правогенез как фактор становления общества и человека / Шалютин Б.С. // Вопросы философии – 2011. – №11. – С. 14 – 27.

⁸ О феномене политической коррупции см.: Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. – М., Дружба народов, 2008. – 224 с.

⁹ Мотрошилова Н.В. Цивилизация и варварство в эпоху глобальных кризисов / Н.В. Мотрошилова Н.В. –М.: ИФ РАН, «Канон+», РОИИ «Реабилитация», 2010. – С.423–426.

правового государства.

Алмаева (Иванова) Ю.О.

ст. преподаватель

Набережночелнинский филиал ИЭУП

ТРУДОВЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ КАК СЛЕДСТВИЕ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ В СФЕРЕ ТРУДА

В общетеоретической и социально-правовой литературе отмечается, что в силу экономической, демографической, социальной и политической нестабильности, напряженной и неустойчивой обстановки в обществе, иных обстоятельств исторического или ситуационного плана поведение людей, социальных групп, обществ может отклоняться от принятых и действующих социальных норм, в т.ч. и норм права. В различные периоды жизни общества данные отклонения могут принимать массовый характер, свидетельствуя о том, социальные институты, призванные контролировать исполнение этих норм, не справляются со своими первоочередными задачами¹⁰, что, несомненно, влияет на социальную стабильность в обществе и состояние его безопасности.

По этому поводу Н. А. Босхамджиева указывает, что «сегодняшние средовые показатели характеризуются сложной криминогенной обстановкой в стране; разнообразием угроз для личности, общества и государства; низким уровнем жизни населения и др. В нашей стране рост преступности в 2-3 раза выше общемировых показателей и обусловлен прежде всего изменениями в экономической и социальной сферах, а именно: глубоким расслоением общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличением удельного веса населения, живущего за чертой бедности»¹¹. Исходя из сказанного, усматривается существенное влияние состояния социальной сферы на гармоничное развитие общества и государства, на укрепление законности¹².

Следовательно, поскольку состояние сферы трудовых прав граждан определяет качество жизни и развитие общества, практическая реализация норм действующего трудового законодательства РФ имеет особую значимость.

Ознакомление с научными публикациями, статистическими данными и результатами надзорно-контрольной деятельности позволяет сделать вывод о том, что сложившаяся ситуация с обеспечением трудовых прав может быть охарактеризована как сложная и противоречивая. Как справедливо отмечают И. С. Викторов и Е. В. Терентьева, «в целом на территории России общее положение с соблюдением трудовых прав граждан продолжает оставаться неблагоприятным, законодательство повсеместно нарушается, а общее количество выявляемых правонарушений в сфере труда ежегодно возрастает...»¹³. По мнению этих специалистов, наибольшая часть правонарушений в социальной сфере приходится именно на трудовые правоотношения.

Нарушениями социальных норм в трудовых правоотношениях выступают различные явления, наблюдаемые главным образом при приеме, переводе, увольнении, привлечении работников к юридической ответственности и т.д. В связи с этим некоторые авторы анализ исполнения российского трудового законодательства осуществляют по некоторым его основным институтам: заключение, изменение и прекращение трудовых договоров, применение мер дисциплинарного воздействия, материальная ответственность сторон трудового до-

¹⁰ Медведева Е.С. Сущность и существование девиантного поведения: дис. ... канд. филос. наук. – Красноярск, 2005. – С. 3.

¹¹ Босхамджиева Н.А. Факторный анализ обеспечения национальной безопасности // Российский следователь. – 2008. – № 3. – С. 24.

¹² Алмаева Ю.О. Состояние, тенденции и последствия нарушений прав граждан в сфере трудовых отношений в России // Следователь. – 2009. – № 1.

¹³ Викторов И.С., Терентьева Е.В. Современное состояние сферы трудовых прав граждан // Трудовое право. – 2007. – № 4. – С. 38.

говора¹⁴.

Как показывает практика, нарушения трудовых прав работников имеют место и по иным вопросам трудового законодательства. В частности, нарушения трудовых прав граждан проявляются также в сфере социального партнерства, в области охраны труда, в вопросах соблюдения законодательства о рабочем времени и времени отдыха, об оплате труда, при регулировании труда женщин и граждан, работающих у работодателей – физических лиц, и др.

Безусловно, объектами пристального внимания специалистов являются указанные и иные правонарушения в сфере труда. Однако, как представляется, в качестве основания классификации трудовых правонарушений может выступать, в том числе стадия, на которой находятся стороны трудового договора: заключение, исполнение, изменение или прекращение трудового договора¹⁵.

Таким образом, сложившаяся практика трудовых отношений в России показывает, что подобное отклоняющееся от официально установленных трудовым законодательством норм поведение зачастую выступает как способ существования человека, общества, социальной группы. По мере усвоения используемых норм поведения, нарушение трудовых прав граждан становится обычным социальным явлением, выраженным в массовых формах человеческой деятельности. Следует предположить, что недавний экономический кризис способствует росту удельного веса преступлений против трудовых прав в числе прочих посягательств на конституционные права и свободы граждан.

Такая общественная практика в сфере труда является нежелательной, поскольку представляет собой опасность для социальной стабильности и безопасности страны. В связи с этим объяснить причины, условия и факторы, детерминирующие это социальное явление, стало необходимой задачей.

Не возникает сомнений в том, что несоблюдение законодательства, регламентирующего право граждан на труд, отчасти обуславливается несовершенством самих норм российского трудового права. В частности, источниками неправомерного поведения субъектов в сфере труда и нарушений трудовых прав граждан продолжают оставаться несовершенство действующих нормативных правовых актов о труде, несоответствие многих из них сложившимся экономическим и производственным отношениям, в т.ч. отсутствие действенных правовых механизмов, побуждающих субъектов общественных отношений воздерживаться от совершения противоправных действий в сфере труда.

Кроме того, к источникам противоправного поведения государственных органов, должностных лиц, граждан и организаций в сфере труда, снижающих уровень производственной и национальной безопасности, следует относить:

- неудовлетворительное экономическое и финансовое положение значительного числа хозяйствующих субъектов; недостаточное финансирование и материально-техническое обеспечение мер по безопасности производства и охране труда, отсутствие эффективных механизмов, побуждающих работодателя вкладывать средства в охрану труда;

- неэффективность и несогласованность деятельности органов государственного надзора и контроля за соблюдением нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

- упорная практика применения актов, содержащих нормы трудового права, в т.ч. когда правоприменители не адекватно интерпретируют в своих интересах волеизъявления законодателя;

- низкий уровень правового просвещения о законодательстве, регламентирующем

¹⁴ См.: Анисимов А.Л. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о трудовых правах российских граждан // Трудовое право. – 2006. – № 4. – С. 55-60.

¹⁵ Алмаева Ю.О. Типичные нарушения трудовых прав работников в современной России: состояние, классификация и тенденции развития // Вестник научных трудов Нижнекамского филиала Московского гуманитарно-экономического института. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2008.

право граждан на труд, сотрудниками кадровых служб организаций, а также самими работодателями;

- низкий уровень правосознания и правовой культуры руководителей организаций, должностных лиц, персонала и проч., в результате чего происходит пренебрежение нормами трудового права и формируется к ним негативное отношение¹⁶.

В связи с этим справедливо возникает вопрос, связаны ли вопросы практической реализации норм действующего российского трудового законодательства с коррупционным поведением в сфере труда?

По этому поводу можно отметить, что тема коррупции в сфере труда на данный момент мало исследована. Ряд ученых вообще отрицают наличие коррупции в социально-трудовых отношениях, утверждая, что коррупцией охвачен только публичный сектор, а именно деятельность властных органов. Однако в литературе встречается и иное мнение, согласно которому «в трудовом праве стороны не равны, власть единоличного органа юридического лица – руководителя фактически слишком велика, что приводит к коррупционным проявлениям»¹⁷.

Под коррупцией Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ понимает злоупотребление служебным положением, дачу 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, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица (ст. 1).

Следовательно, исходя из указанного определения коррупции, а также того, что руководитель организации является представителем работодателя и должностным лицом, использующим организационно-распорядительные функции, можно считать, что коррупционные проявления в трудовых отношениях возможны и могут быть связаны непосредственно с действиями недобросовестного руководителя. Следует разделить позицию Н. А. Абузяровой, которая полагает, что «по существу коррупционером может стать любой недобросовестный работник, наделенный правом распределять ресурсы и оказывать услуги»¹⁸.

Как следует из всего вышесказанного, с позиции трудового права действия (бездействия) недобросовестного руководителя организации или иного лица, осуществляющего организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, могут быть квалифицированы как коррупционные, если они связаны с совершением правонарушений в сфере труда и ущемлением прав работников в целях извлечь выгоду для себя или другого лица, руководствуясь личными связями и проч.

Подобное коррупционное поведение можно проследить в период заключения, исполнения, изменения или прекращения трудового договора. Проблема заключается в том, что коррупция в трудовом праве отличается повышенной степенью латентности, в связи с чем ее трудно искоренить.

В частности, среди коррупционных нарушений трудового законодательства следует назвать: фиктивное трудоустройство; протекция при приеме на работу; приоритетный прием на работу одних лиц за счет других; выдвижение работников по признакам родства и земля-

¹⁶ Алмаева Ю.О. Правонарушения в сфере трудовых отношений как одно из условий, снижающих уровень национальной безопасности // Юридическая наука в XXI веке: теория и практика, материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 80-летию УГПиП – УДГУ 14-15 апреля, 2011.

¹⁷ Абузярова Н.А. Коррупционные проявления в трудовых отношениях // Журнал российского права. – 2012. – № 12. – С. 52.

¹⁸ Там же. – 57.

чества, личной преданности, дружеских взаимоотношений и т.д.; всевозможные приношения по тому или иному поводу; незаконные удержания из заработной платы; стимулирующие выплаты одним лицам за счет других; использование служебного положения в целях личного обогащения и др.

Как следует из сказанного, коррупционный стиль поведения может приводить к совершению правонарушений в сфере труда, что может иметь далеко идущие негативные последствия для отдельной личности, общества и государства в целом. Это связано с тем, что нарушения социально-экономических прав ведут к росту недоверия людей в правильность и социальную значимость политики и реформ Российского государства, а также порождают мнение о бессилии правоохранительных органов и судебной системы, о слабости защиты прав и свобод граждан¹⁹.

Поэтому при выяснении вопросов практической реализации действующего российского трудового законодательства нужно проанализировать содержание правовых норм о труде и то, как они претворяются в реальные трудовые отношения, в целях формирования качественного законодательства о труде, способного противостоять такому негативному социальному явлению, как коррупция.

Андреева Л.А.
канд. юрид. наук, доцент, зав кафедрой частного права
Филиал Российского государственного гуманитарного университета
в г. Великий Новгород
Кириянов А.Ю.
канд. юрид. наук

АНО «Центр развития местного самоуправления» (г. Москва)
ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

В истории Руси государи неоднократно пытались законодательно ограничить коррупцию, например, такие меры предпринимали Иван III и его внук Иван Грозный, который впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за «чрезмерность во взятках». История развития отечественного законодательства об ответственности за коррупцию начинается с Судебника 1497 г.. В нем, впервые, встречается взяточничество под названием «посул». В Судебнике указывается три статьи посвященных взяточничеству. В третьей статье, озаглавленной: «О посулах и о послушестве», предписывалось «прокликать по торгам на Москве и во всех городах Московской земли, и Новгородской земли и по всем волостям заповедати, что бы ищя и ответчик судьям и приставам посула не судили в суду...»²⁰. Таким образом, взяточничество не рассматривалось как преступное деяние, за которое предусматривался определенный вид наказания. Вместо этого предписывалось только объявить, что бы тяжущиеся судье взяток не давали, а судьи их не брали. В Судебнике (1550 г.) взяточничество указывалось как преступление в собственном смысле. Законодателем произведено разграничение между двумя формами проявления коррупции: лихоимством и мздоимством. Под мздоимством подразумевалось выполнение действий по службе должностным лицом, участником судебного разбирательства, при рассмотрении дела или жалобы в суде, которое оно выполнило вопреки интересам правосудия за вознаграждение. Под лихоимством понималось получение доходов должностными лицами за действия, которые они обязаны совершать по долгу службы. Принцип кормления определял всю сущность отношений княжеского периода.²¹ В нача-

¹⁹ См.: Воробьев В.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с преступлениями в сфере трудовых отношений. Дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2002. – С. 3.

²⁰ Законы великого князя Иоанна Васильевича и Судебник царя и великого князя Иоанна Васильевича с дополнительными указами. — М.: Изд. Комиссии печатания Государственных Грамот и Договоров, состоящей при Московском Главном Архиве Министерства Иностранных Дел: Синодальная Тип., 1878. [— X, XIX, 76 с.] — С. 16.

²¹ Анциферов, К.Д. Взятничество в истории русского законодательства / К.Д. Анциферов. // К.Д.

ле XV в. московские князья в грамотах начинают ограничивать кормление. В XVI в. верховная власть идет еще дальше: в грамотах определялось, сколько наместник и волостель может иметь тиунов и доводчиков, кормящихся за счет населения. Установленные кормы правители получали не сами (когда можно ожидать произвола), а через сотских и старост городских общин и сельских волостей.²² Таким образом, начинается выработываться идея некой общественной должности, отправляющей свои обязанности и действующей не на себя, и даже не на князя, а на государство.

Конец XVI в. и начало XVII в. характеризуются глубокими потрясениями всего государства. Уложение 1649 г. преследовало не посулы сами по себе, а заботилось о правосудии в судах и расправах. Вследствие чего в нем нет общей статьи, которая однозначно предусматривала бы ответственность за получение взятки. Между тем Уложение восполнило недостатки Судебников лишь отчасти. Оно устанавливало наказания для сановников только за квалифицированное взяточничество и то не во всех случаях; в некоторых случаях назначение наказания, по-прежнему, оставалось на усмотрение государя, а в некоторых случаях добавлялось: «чинить жестокое наказание».²³

Учитывая распространенность взяточничества как наиболее опасной формы корыстного злоупотребления по службе, указом от 25 августа 1713 г.²⁴ Петр I ввел, наряду с получением взятки, уголовную ответственность за дачу взятки. Петр I издает указ, ужесточивший наказание за совершение корыстных злоупотреблений по службе должностными лицами органов государственной власти и управления. Указ ввел уголовную ответственность за пособничество в совершении корыстного злоупотребления по службе и за недонесение о совершении этих преступлений.²⁵ Важность этих указов для истории развития уголовного законодательства о взяточничестве бесспорна. В результате проведенной Петром I реформы законодательства, направленного на борьбу с коррупцией в государственном аппарате, изменилось содержание понятий лихоимства и мздоимства. Под лихоимством стали понимать принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом служебных обязанностей. Если же должностное лицо органа государственной власти и управления за получение не предусмотренного законом вознаграждения совершало деяние в пределах круга своих полномочий по службе, то такое преступление называлось мздоимством. В период правления Екатерины II санкции за взяточничество были не столь суровы, как при Петре I. Как и Петр, императрица, одновременно с борьбой против взяточничества, посредством уголовных мер, старается создать общие условия, благоприятствующие искоренению коррупции.

Анциферов. Сб. ст. и заметок по уголовному и праву и судопроизводству: Издан Юридическим о-вом при Имп. С.П.Б. ун-те под наблюдением д. ч. О-ва В.М. Володимирова и А.Ф. Кони. — СПб.: Гос. Тип., 1898. — С. 116.

²² Чичерин, Б.Н. Областные учреждения в России в XVII-м веке / Чичерин Б.Н. — М.: Тип. Александра Семина, 1856. — С. 3. [— III, 591, II с.]

²³ Законы великого князя Иоанна Васильевича и Судебник царя и великого князя Иоанна Васильевича с дополнительными указами. — М.: Изд. Комиссии печатания Государственных Грамот и Договоров, состоящей при Московском Главном Архиве Министерства Иностранных Дел: Синодальная Тип., 1878. [— X, XIX, 76 с.] — С. 26-27.

²⁴ Манифест «О наполнении Судебных мест достойными и честными людьми; о мерах к прекращению лихоимства и взяток; о взимании с 1 Января 1764 г. по приложенному реестру, положенных по новым штатам на жалование, разных сборов и отсылке оных в Штатс-Контору» от 15 декабря 1763 г. // ПСЗРИ. — Собрание I. — Т. XVI. — СПб.: Изд. Тип. II Отд. Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. — Ст. 11. 988. — С. 457 — 462.

²⁵ Указ «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное» от 24 декабря 1713 г. // ПСЗРИ. — Собрание I. — Т. V. — СПб.: Изд. Тип. II Отд. Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. — Ст. 2871. — С. 135 — 136.

В 1845 г. было принято «Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных»²⁶, которым было изменено и существенно дополнено законодательство об ответственности за взяточничество. Наказание за вымогательство взяток предусматривалось в виде лишения всех прав, ссылки в отдаленные районы Сибири и отдачей в арестантские роты на срок от четырех до шести лет.²⁷ Кроме традиционных составов преступлений в главу «О мздоимстве и лихоимстве» уложения были введены новые, ранее не известные уголовному праву России: противозаконный сбор денег или чего-нибудь иного на подарки и угощения чиновников и других лиц, то есть вышестоящего руководства со стороны должностных лиц волостного и сельского управлений, а также писарей и их помощников (ст. 408); содействие мздоимству и лихоимству, соучастие в вымогательстве взятки (ст. 409); дача взятки крестьянином должностному лицу от имени общины (ст. 411). Ответственность за дачу не предусмотренного законом вознаграждения должностному лицу органов государственной власти и управления предусматривалась в трех статьях уложения (ст. 411, 412, и 413).²⁸ В 1866 г. Российский Император Александр II «Постановлением о лихоимателях» отменил статьи уложения, предусматривавшие уголовную ответственность за дачу взятки без отягчающих обстоятельств. С тех пор прошло более 140 лет, однако причины коррумпированности чиновников остаются актуальными и в настоящее время.

К началу XX в. сложилась система уголовного законодательства об ответственности за взяточничество и коррупцию. В разных исторических условиях самоуправленческие начала российского общества выражались в различных формах, среди которых следует выделить наиболее устойчивые: вечевая демократия Древней Руси, слободское самоуправление, крестьянское общинное самоуправление, земское и городское самоуправление. Вечевая демократия – наиболее раннее проявление самоуправленческих начал на Руси.²⁹

Формирование первичных предпосылок становления муниципальной службы, статуса муниципального служащего и борьба с коррупцией на местах происходило еще на территории Древней Руси в XII веке, когда утвердилась государственно-территориальная организация общества. Начиная с XII века князь, заботясь о содержании дружины, отдавал дружинникам волости в «кормление» и управление. Анализируя предпосылки становления муниципальной службы в XII-XX веках отдельно можно выделить опыт местного самоуправления в Новгородской республике в XII-XIV веках, губную и земскую реформы (1539-1556 годов), под влиянием которых в Российском государстве появились местное чиновничество и бумажное делопроизводство.

В начале XVII в. вводится институт воевод как основное звено местного самоуправления. Воевода имел многочисленные обязанности: охранял феодальную собственность, боролся с укрывательством беглых, выполнял административно-полицейские функции, а также военные, отвечал за городские учреждения. Однако его обязанности четко не регламентировались, и это создавало основу для произвола.

Система местного управления была существенно преобразована при Екатерине II (70 – 80 гг. XVIII в.). Новый этап в развитии правового статуса муниципального служащего связан с реформами 60 -70 гг. XIX в. Что касается признаков современной муниципальной службы, то они в основном определились в рамках реформы земского управления 60-х годов XIX века. Несмотря на то, что реформы 60-70-х годов XIX века были проведены в интересах самодержавия, тем не менее, системность, четкая структура органов местного самоуправления, а также гласность их деятельности позволяют рассматривать данные преобразования как наиболее последовательные в области местного самоуправления и муниципальной службы в России за всю историю его развития, начиная с XII века.

²⁶ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. — СПб.: Тип. Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1845. — IV, 898, XVII

²⁷ Там же

²⁸ Там же

²⁹ Кононов А.М. Местное самоуправление в российской федерации. – Саратов, 1997. – С. 43.

Таким образом, можно сделать вывод, что в России за последние более 400 лет чиновничество как в верхних уровнях власти, так и на местном уровне мало изменилось в своем стремлении получить незаконное вознаграждение. Даже механизм дачи-получения взятки на протяжении веков не претерпел существенных изменений.

Таким образом, коррупция в России имеет многовековую историю, неслучайно ее существование связывают с менталитетом населения, особенностью деятельности органов власти. Зародившись много столетий назад, коррупция продолжает развиваться и в наше время. История показывает, что полностью устранить эту проблему нельзя, но государство должно принимать все возможные меры по борьбе с коррупционной преступностью. Исследования отечественных ученых показывают, что коррупция появилась, как только возник управленческий аппарат. На протяжении всего царствования династии Романовых коррупция являлась немалой статьёй дохода и мелких государственных и муниципальных служащих, и чиновников всех уровней.

Ахметова Н.А.

канд. соц. наук, доцент

Гринёва А.Н.

соискатель

Волгоградский государственный университет

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ КОРРУПЦИИ

Одним из важнейших требований социологического осмысления проблемы коррупции является ее рассмотрение с позиции общесистемных механизмов функционирования социума. Основы подобного подхода были заложены еще в рамках классической социологической традиции – работах Э.Дюркгейма, Г.Зиммеля, М.Вебера, а также работах представителей структурного функционализма Т.Парсонса и Р.Мертона и феноменологической социологии П.Бергера и Т.Лукмана, исследовавших проблему социального порядка и отклонения.

Одной из первых наиболее значимых идей явилась в этом плане идея Э.Дюркгейма о взаимосвязи дисфункциональных состояний общества и состояний общественного (коллективного сознания), высказанные в рамках теории социальной аномии. Коррупция в этом случае может рассматриваться как атрибутивная характеристика социальной аномии³⁰ – специфического состояния общества в условиях перехода от одной системы общественных отношений к другой. Отправной точкой для объяснения причин распространения коррупции в обществе мы считаем рассмотрение аномии как социального феномена, закономерно возникающего в моменты социальной дезорганизации общества, когда разрыв между определяемыми культурой ориентирами и институционализированными средствами достижения этих ориентиров по той или иной причине становится определяющим условием жизни, как для отдельных индивидов, так и для больших социальных групп. Являясь результатом конфликта или рассогласования между «культурной» и «социальной» структурами, коррупция порождается, прежде всего, невозможностью достичь определяемых культурой целей нормальными, законными, установленными обществом, средствами, и побуждении к поиску иных – девиантных – способов удовлетворения потребностей. Являясь неизбежным следствием социальной аномии, коррупция стимулируется некоторой степенью «безнормности», имеет место в любом обществе из-за несовершенства правовых институтов, механизмов социализации, не способных разрешить внутренние конфликты.

Исходя из концепций целерационального действия и социальной бюрократии М.Вебера, существование коррупции объясняется следующим образом. Чиновник, специализирующийся в определенной области, издавна известен различным культурам. Но для успешного развития общества, необходимо, чтобы государственный служащий, являясь носителем основных повседневных функций социальной жизни, был профессионально подготов-

³⁰ Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995. С. 331.

ленным: а именно, технически, коммерчески и, прежде всего, юридически образованным. Это возможно лишь в государствах с рационально обоснованными (выработанными) конституцией и правом, т.е. элементами социальной самоорганизации, ориентированными на рационально сформулированные правила. Данная форма социальной самоорганизации, которую можно охарактеризовать как специфический «идеальный тип», соотносится с состоянием социального порядка, основанным на рационально-легальном типе господства, целерациональной деятельности индивидов, обеспечивающей взаимодействие социальных институтов. Коррупция в этом случае соотносится с нерациональной деятельностью, является характеристикой социального беспорядка и возникает из-за нарушения механизмов деятельности сложившихся социальных институтов, а также с недостаточной профессиональностью, подготовленностью чиновничьего аппарата, несовершенством сферы социального управления (бюрократии), неразвитостью рационально-легального типа господства.

Следующими, важными для понимания механизма возникновения коррупции, являются идеи Г.Зиммеля, изложенные в работе «Философии денег». Исходным тезисом работы служит идея о социальной функции денег: деньги – эффективное изобретение, в котором материализуется вечная мечта человека с помощью символа, талисмана обладать властью над миром и собственной судьбой. Г.Зиммель подчеркивает двойственную природу денег: обратная сторона овладения мечтой – обесценивание человеческих отношений. Деньги – «презренный металл», но ради него люди гибнут, идут на преступление, продают тело, душу и ум; деньги губят природу вещей одним своим прикосновением.

Г.Зиммель отмечал, что природа денег аналогична природе проституции, и в условиях товарно-денежных отношений, вещных, отчужденных отношений проституция становится символом межчеловеческих отношений. Товарно-денежная сущность проституции, обосновываемая как продажность³¹. Коррупцию уместно рассматривать аналогичным образом, как продажность, порождаемую условиями рынка, предполагающую фетишизацию денег.

Социальный феномен продажности (от коррупции должностных лиц до брачных аферистов и проституции – в сфере политики, науки, искусства, журналистики или же – сексуальных отношений) возможен в обществе развитых товарно-денежных отношений, когда «способность всех продуктов, деятельностей, отношений к обмену на нечто третье, вещное, на нечто такое, что в свою очередь может быть обменено на все без разбора, т.е. развитие меновых стоимостей (и денежных отношений) – тождественно всеобщей продажности, коррупции»³². Таким образом, коррупция связывается с состоянием общественного сознания, что, на наш взгляд, имеет принципиально значение для социологического понимания проблемы.

В этой связи необходимо привести следующее важное суждение, высказываемое в научной литературе. Коррупция – это сложный социальный феномен, порождение общества и общественных отношений, одно из проявлений продажности, которая должна осознаваться обществом, т.е. формулироваться как проблема. Тот или иной вид продажности, осознаваемый как проблема, представляют собой социальную конструкцию³³: общество определяет, что именно, где, когда, при каких условиях и с какими последствиями ассоциируется коррупция, проституция и другие явления рассматриваемого ряда.

Следует заметить, что социальное состояние, характеризующееся как коррупция, может и не осознаваться обществом в качестве такового, однако коррупция может получить значительное распространение. Для объяснения указанного парадокса следует, на наш взгляд, обратиться к достижениям структурно-функционального подхода, в частности, к анализу понятий «социальный порядок/беспорядок/девиация», «социальная норма», «социальная функция», «социальный институт».

³¹ Simmel G. Philosophie des Geldes. Berlin, 1958. S. 414, 434.

³² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 46. ч. 1. С.106.

³³ Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. М., 1995. С. 101.

В данном случае, прежде всего, речь идет о концепциях Т.Парсонса и Р.Мертон, которые позволяют дать более детальное обоснование причин существования антисоциальных типов взаимодействия и понять их «предназначение» в системном функционировании социального организма. Р.Мертон ввел в научный оборот понятие «социальная аномия», причины возникновения которой, усматривает в определенных условиях человеческой среды, которую, в свою очередь, понимает, с одной стороны как общественную, а с другой – как культурную структуру. По мнению Мертона, аномия – это результат несогласия и конфликта между «культурой» и «социальными структурами»³⁴. Аномия выражает такую социальную ситуацию, когда люди не могут достичь своих целей законными средствами, и, в силу этого, они игнорируют указанные средства, пытаясь достичь цели незаконными средствами. Аномическая ситуация рождает в массовом масштабе девиантные формы действия, в том числе коррупционные практики. Однако оценка девиации у Р.Мертон оказывается далеко не абсолютно отрицательной. Это отчетливо вырисовывается при рассмотрении им соотношения понятий «социальная норма» и «социальное отклонение».

Так, социальная норма определяется как исторически сложившийся в конкретном обществе предел, мера, интервал допустимого (дозволенного или обязательного) поведения, деятельности людей, социальных групп, социальных организаций. В отличие от естественных норм физических и биологических процессов социальные нормы складываются как результат адекватного или искаженного отражения в сознании и поступках людей объективных закономерностей функционирования общества. Поэтому они либо соответствуют законам общественного развития, являясь «естественными», либо недостаточно адекватны им, а то и вступают в противоречие из-за искаженного – классово ограниченного, религиозного, субъективистского, мифологизированного отражения объективных закономерностей. В таком случае аномальной становится «норма», «нормальны» же отклонения от нее. Вот почему социальные отклонения могут иметь для общества различные значения. Подобный подход, безусловно, совсем не означает оправдание существования коррупции в обществе, однако позволяет увидеть ее функциональное предназначение в том, что она выступает в качестве своеобразного индикатора «ненормальности» существующих в обществе социальных предписаний и не соответствия социальных норм реально существующим социальным отношениям.

Данная идея получает дополнительную аргументацию при обращении к модели Т.Парсонса. Так, одной из важнейших характеристик социальной системы, по Т.Парсонсу, является структура, т.е. упорядоченность взаимодействия ее элементов в противоположность хаосу³⁵.

Для раскрытия связи между статическими и динамическими элементами системы Т.Парсонс вводит понятие «функция», которое используется для характеристики вклада элемента в сохранение или изменение определенного состояния социальной системы. Факторы, способствующие сохранению системы, являются функциональными, а нарушающие ее равновесие – дисфункциональными. Способы самоорганизации общества могут быть функциональными для системы в целом, и дисфункциональными для ее отдельных подсистем и структур, и, соответственно, наоборот. Этот подход позволяет, на наш взгляд, рассматривать коррупцию именно с точки зрения соотношения функции и структуры и предположить, что коррупция является одним из элементов социальной системы, способным не только вносить дисбаланс, рассогласованность в ее функционирование, но и «компенсировать» некоторые «разрывы» в социальной самоорганизации. Коррупция в таком случае может интерпретироваться как специфический вид взаимосвязей, социальных взаимодействий, возникающих в рамках отдельных подструктур социального организма, которые могут существовать в раз-

³⁴ Мертон Р. Социальная теория и социальная структура // Социс. 1992. № 2. С. 118-119.

³⁵ Парсонс Т. О социальных системах / Под ред. В.Ф. Чесноковой, С.А. Белановского.- М.: Академический Проект, 2002. С. 93-94.

личных типах обществ на протяжении длительного времени и приобретать значительные масштабы.

Таким образом, методологические позиции структурного функционализма позволяют увидеть в коррупции, прежде всего, «социальное отношение», которое выражается в нарушении принятых в обществе норм обязательного поведения и социального благополучия и зафиксировать ее конкретные проявления.

Преимущества структурно-функциональной традиции проявляются, на наш взгляд, в том, что она «социологизирует» проблематику коррупции с точки зрения измерения «функциональное – дисфункциональное состояние социальной системы». Именно это обстоятельство дает возможность осознать коррупцию как социальную проблему, т.е. рассматривать ее более операционально, обозначая, в итоге, перспективные направления ее разрешения.

Беляков А.В.
начальник Центра кадровой политики и противодействия коррупции
Казанского национального исследовательского технологического университета
НОВЫЕ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РАБОТЫ В ВУЗЕ

Нет ничего ошибочнее, чем мысль, что
казнями можно отучить от взяточничества.

В.Г. Короленко.

Одна из наиболее острых тем, которые существуют в обществе – тема противодействия коррупции. Коррупции невозможно противостоять без участия гражданского общества. Поскольку молодежи предстоит участвовать в общественной жизни, бизнесе, производстве, то антикоррупционное воспитание – как целенаправленная деятельность по формированию и развитию антикоррупционного правосознания личности, ее ориентации на общественно полезное антикоррупционное поведение приобретает особую значимость. Воспитание неприязни молодым поколением коррупции как явления, абсолютно несовместимого с ценностями современного правового государства, – важнейшая задача современного образования /1/.

Коррупция включает в себя две составляющие: правовую (коррупционные правонарушения, преступления) и этическую (морально-этические коррупционные отклонения, нарушения). Будучи антиобщественным явлением, она безнравственна по своей сути. Во многом именно терпимость общества к повседневным проявлениям коррупционного поведения и делает коррупцию столь распространенным явлением. Коррупция разъедает общественную мораль, культивирует алчность, жадность, игнорирование закона, насилие. В коррупцию всегда вовлечены две стороны, и всегда это – проблема нравственного выбора. Для того чтобы этот выбор был более осмысленным, взвешенным, необходимы объективная информация, знания, наглядные примеры негативных последствий, четко определенная позиция государства и всего общества.

Система антикоррупционных идей, взглядов, принципов, в которых отражается негативное отношение личности, социальных групп и всего общества к коррупционной деятельности, должна органично дополнить мировоззренческую картину молодежи.

Целью настоящего исследования являются вопросы формирования у студентов антикоррупционного мировоззрения – устойчивой системы антикоррупционных взглядов, идей, принципов, ценностных ориентаций, которая определяет антикоррупционное поведение.

В настоящее время основными формами антикоррупционного воспитания являются беседы и встречи с представителями прокуратуры, МВД, руководителями и сотрудниками антикоррупционных структур. Эффективность этих встреч несомненна, однако, эти формы пассивны и заключается в получении определенной информации. Активность студентов при этом проявляется только при задавании вопросов и возникновении кратковременных дискуссий. Интерес представляют акции молодежных организаций. Здесь активность студентов значительно выше, но акции не носят системного характера, они кратковременны иногда стихийны и, как правило, приурочены к каким-либо датам.

В связи с этим интерес представляет проведение научных исследований, связанных с

антикоррупционным воспитанием в результате которых была бы предложена концепция формирования антикоррупционного мировоззрения у студентов. Цель антикоррупционного воспитания – воспитывать ценностные установки и развивать способности, необходимые для формирования у молодых людей гражданской позиции в отношении коррупции. Задачи антикоррупционного воспитания - познакомить с явлением коррупции: сутью, причинами, последствиями.

Долгое время общество уходило от обсуждения проблемы коррупции. Ныне тема открыта для обсуждения. Прозрачность антикоррупционной деятельности – залог успешности.

Борьба с коррупцией предполагает использование системы экономических, политических, правовых, психологических, образовательных и воспитательных мер. Необходимо сосредоточить усилия на ограничении сферы приложения проявлений коррупции, снижении степени ее влияния, минимизации вредных последствий, и система образования может и должна внести свой вклад в создание антикоррупционной атмосферы в обществе, в формирование антикоррупционной устойчивости личности.

Создание системы антикоррупционного воспитания предполагает уточнение ряда терминов, определяющих сущность коррупции как социального явления.

Коррупция (от лат. *corruptere* – «растлевать») – использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным правилам (законодательству). Наиболее часто термин применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий властью над распределением по своему усмотрению каких-либо не принадлежащих ему ресурсов (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач и т. д.). Главным стимулом коррупционного поведения является возможность получения экономической прибыли, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания.

Единственного, однозначного определения понятия «коррупция» в настоящее время не существует. Это связано как со сложностью самого социального явления, так и различиями позиций, с которых оно рассматривается: политических, экономических, правовых, моральных, бытовых и т.д.

Одним из наиболее кратких и емких определений представляется следующее: коррупция – деятельность, заключающаяся в умышленном использовании должностными лицами доверенных им прав и властных полномочий для личного обогащения, получения выгод.

Понятие «профилактика коррупции» раскрывается в ст. 6 Закона, через призму тех основных мер, путем применения которых она осуществляется. К таковым относятся:

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- 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 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;

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

Выделяют отдельные проявления коррупции. Бытовая коррупция порождается взаимодействием рядовых граждан и чиновников. В нее входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. Деловая коррупция возникает при взаимодействии власти и бизнеса. Например, в случае хозяйственного спора стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу. Коррупция верховной власти относится к политическому руководству и верховным судам в демократических системах. Она касается стоящих у власти групп, недобросовестное поведение которых состоит в осуществлении политики в своих интересах и в ущерб интересам избирателей.

Выделяются следующие признаки коррупции:

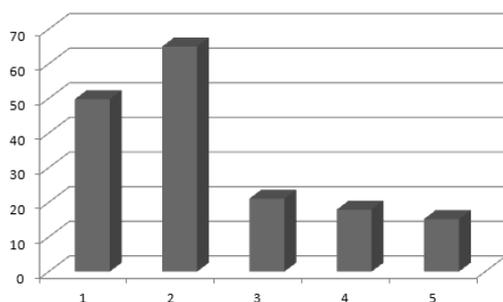
1. Принимается решение, нарушающее закон или неписанные общественные нормы.
2. Стороны действуют по обоюдному согласию.
3. Обе стороны получают незаконные выгоды и преимущества.
4. Обе стороны стараются скрыть свои действия.

Интерес представляет уровень антикоррупционного воспитания студентов высших учебных заведений. Для этих целей были проведены социологические исследования студентов 2-5 курсов ФГБОУ ВПО «КНИТУ». Выборка составила 10% от количества студентов, обучающихся на очном отделении на всех факультетах и институтах университета.

В ходе анкетирования был задан ряд вопросов, которые были направлены на изучение причин и мотивов существования коррупции в высшем учебном заведении. В ходе опроса было выявлено, что основными элементами и формами коррупционного механизма в вузе являются:

- система репетиторской подготовки к сдаче ЕГЭ, поступлению, процедура сдачи вступительных экзаменов;
- зачеты и экзамены в процессе обучения;
- репетиторство по текущим дисциплинам;
- подготовка контрольных, курсовых и дипломных работ;
- издание и распространение методической литературы и учебников.

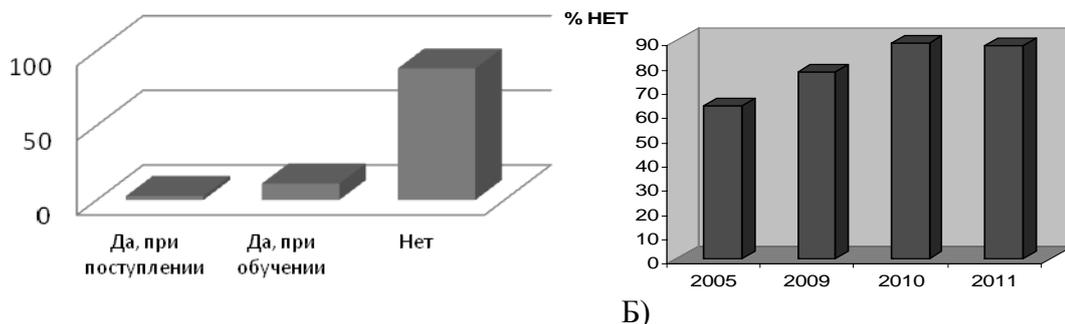
В первую очередь выяснялось, что понимают студенты под коррупцией, а также отношение студентов к этому социальному явлению. Опрос показал, что большинство опрошенных студентов (64%) считают, что коррупция – это денежная взятка (рисунок 1).



- 1 – злоупотребление личным положением для получения выгоды в личных целях
- 2 – денежная взятка
- 3 – Взятка в виде дорогого подарка
- 4 – Использование бюджетных денег в корыстных целях
- 5 – Предоставление необходимых льгот другим лицам в корыстных целях

Рисунок 1. Что такое коррупция?

По данным опроса выяснилось, что большинство (78%) в коррупционные ситуации не попадали. Оставшиеся 22% это много или мало? По сути это каждый 5 студент (рисунок 2).



А)

Б)

Рисунок 2. Попадали ли Вы в коррупционную ситуацию? (А- 2012 год, Б- 2005-2011 год)

Следует отметить, что по сравнению с 2005 годом ситуация существенно улучшается.

Следующим этапом исследования являлось выявление причин, которые, по мнению студентов, побуждают их давать взятки (Таблица 1). Среди ответов наиболее частый – сложность той или иной учебной дисциплины (48%), что объясняется нежеланием студента учиться либо слабая базовая подготовка, чрезмерная строгость преподавателя и его предвзятость (48%), низкий уровень преподавания предмета; его непонятность, неинтересность (28%), откровенное вымогательство взятки преподавателем (4%). Однако студенты берут ответственность за коррупционные ситуации и на себя, например: нежелание студентов учить предмет составляет 40%.

Таблица 1. Причины, побуждающие давать взятки

Основными причинами, побуждающими студента дать взятку, является:	ИТОГО
	Кол-во, %
1. Нежелание студента учить предмет	40
2. Сложность той или иной учебной дисциплины	48
3. Чрезмерная строгость преподавателя, его предвзятость	48.7
4. Наличие свободных денег	10.7
5. Откровенное вымогательство взятки преподавателем	4
6. Низкий уровень преподавания предмета, его непонятность, неинтересность.	28

По данным опроса выяснилось, что чаще всего, по мнению респондентов, инициаторами факта коррупции оказываются сами студенты. Так считают 47% опрошенных, однако 37% вину за взятку перекалывают на плечи преподавателей.

В заключение опроса изучались предложения студентов по снижению уровня коррупции в университете. Интересно отметить, что ответы были общими для разных специальностей. Большинство студентов считают, что снижению коррупции в университете будет способствовать увеличение зарплаты преподавателей и изменение формы проведения экзаменов, а так же создание студенческих антикоррупционных комиссий с целью разработки превентивных мер и мероприятий, способствующих снижению коррупционной напряженности в образовании. Предлагается исключить субъективный фактор преподавателя из процесса оценки знаний. Так, 32% опрошенных предлагают заменить экзамены на простое тестирование, 23% – проводить экзамены в форме компьютерного тестирования, а 30% за проведением анонимных письменных экзаменов с присвоением каждому студенту персонального кода и проводить их только в присутствии комиссии. Каждый пятый опрошенный считает, что в вузе необходимо активизировать роль администрации и привлекать к этой работе студентов и

студенческие организации введя в состав антикоррупционного центра представителей студенчества, деканатов и правоохранительных органов.

Таким образом, решению проблемы коррумпированности высшего образования может способствовать изменение внешних условий, а также (на наш взгляд, в большей степени) формирование в сознании студентов ценностной значимости получаемых знаний и образования в целом.

Отсутствие целенаправленной системы мер по противодействию этому негативному явлению приводит к укоренению этого страшного социального недуга. Особенность современного момента заключается в том, что коррупционное поведение не только сохраняется, но и перестает быть постыдным. К сожалению, в обществе бытует, а нередко и насаждается мнение, что бороться с коррупцией бессмысленно, всякое противодействие ей обречено на неудачу, а простой гражданин не имеет возможности каким-либо образом противостоять ее проявлениям.

Антикоррупционное мировоззрение - устойчивая система антикоррупционных взглядов, идей, принципов, ценностных ориентации, определяющая соответственное поведение людей.

Формирование антикоррупционного мировоззрения студентов предполагает решение ряда задач:

- дать общее представление об исторических формах коррупции, особенностях ее проявления в различных сферах жизнедеятельности, причинах, вредных последствиях данного явления;

- сформировать навыки адекватного анализа и личностной оценки данного социального явления;

- сформировать комплекс знаний, которые в коррупциогенных ситуациях обеспечивают поведение в соответствии с правовыми и морально-этическими нормами;

- стимулировать мотивацию антикоррупционного поведения.

Формирование антикоррупционного мировоззрения молодежи, устойчивости личности в коррупционных ситуациях и предупреждение коррупционного поведения граждан.

Основными формами антикоррупционного просвещения в настоящее время являются:

1. Включение антикоррупционных тем в дисциплины учебного процесса. Как правило, это дисциплины гуманитарного цикла (история, социология, правоведение и др.).

2. Проведение бесед, лекций, встреч с администрацией вузов, а также с представителями прокуратуры, следственного комитета, антикоррупционных структур.

3. Организация научных студенческих конференций на антикоррупционную тематику

4. Организация конкурсов творческих работ и конкурса плакатов.

5. Проведение акций молодежными общественными организациями.

Это традиционные формы работы, которые применяются повсеместно. Эффективность их бесспорна. Все эти мероприятия призваны и формируют определенное отношение студенчества к проблеме. Об этом свидетельствуют и результаты социологических исследований. Однако, конкурсы, конференции не являются массовыми и не затрагивают широкую аудиторию. Беседы и лекции – наиболее эффективны, поскольку в ходе их проведения могут завязаться дискуссии, проявляется интерес к лектору, его профессиональной деятельности, возникает желание узнать больше новой информации по рассматриваемой теме. Интерес представляют акции молодежных организаций. Здесь налицо массовость мероприятий. Как правило, эти акции сопровождаются раздачей агитационных материалов: значков, брошюр, памяток. Главным недостатком таких акций является их периодичность. Чаще всего они приурочены к Международному дню борьбы с коррупцией. Здесь активность студентов значительно выше, но акции не носят системного характера, они кратковременны, иногда стихийны и, как правило, приурочены к каким-либо датам.

Таким образом, можно отметить, что основными недостатками основных форм воспитательной антикоррупционной работы является либо узконаправленность, либо периодичность. Что не соответствует самому определению этой работы, основными показателями ко-

торой являются массовость и постоянство. Антикоррупционная воспитательная работа будет более эффективна, если будут привлечены широкие массы и в том случае, если эта работа будет постоянной.

Создание в рамках студенческого самоуправления органа по противодействию коррупции вызвано необходимостью более активного привлечения студенчества к этой проблеме, расширению профилактической и разъяснительной работы.

Комиссия была создана распоряжением ректора университета. Курирование работы комиссии осуществляет руководитель подразделения, отвечающего за эту работу.

Основной задачей студенческой комиссии по проблемам противодействия коррупции является разработка и реализация мероприятий по противодействию коррупции и разрешение конфликтных ситуаций между преподавателями и обучающимися, информационная, разъяснительная и организационная работа.

Целью комиссии является:

1. обеспечение надлежащего общественного контроля, укоренения демократических принципов, открытости в деятельности КНИТУ, установления и укрепления конструктивных отношений между студентами, аспирантами и сотрудниками университета;

2. создание стабильных правовых, социально-экономических и морально-нравственных основ предупреждения коррупции в рядах своих студентов, аспирантов и преподавателей;

3. совершенствование внутренних правовых актов университета с учетом законодательства местного, регионального и федерального уровней, норм международного права о противодействии коррупции;

Основными задачами комиссии являются:

- выявление и анализ причин и условий, порождающих коррупцию в КНИТУ;

- разработка методологических основ борьбы с коррупцией и выработка рекомендаций для практического использования по предотвращению и профилактике коррупционных правонарушений в деятельности КНИТУ;

- оказание консультативной помощи субъектам антикоррупционной политики КНИТУ по вопросам, связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения сотрудников, а также студентов и аспирантов;

- участие в организации и проведении конференций, научно-методических семинаров, совершенствовании учебно-воспитательной и учебно-методической работы со студентами и аспирантами антикоррупционной направленности;

- обеспечение возможности субъектам антикоррупционной политики КНИТУ сообщать о ставших им известными фактах коррупционных проявлений;

- создание в КНИТУ чистого морального климата, способствующего постановке в его подразделениях качественного воспитательного и образовательного процессов;

- анализ и разрешение конфликтных ситуаций между студентами и преподавателями;

- создание единой системы мониторинга и информирования сотрудников КНИТУ по проблемам коррупции;

- разработка предложений по совершенствованию деятельности в сфере противодействия коррупции на рассмотрение комиссии Ученого совета по стратегии развития университета и дополнительному профессиональному образованию, а также участие в подготовке проектов локальных нормативных актов по вопросам, относящимся к ее компетенции;

- участие в координации деятельности структурных подразделений КНИТУ по реализации мер противодействия коррупции;

- привлечение правоохранительных органов, общественности и средств массовой информации к сотрудничеству по вопросам противодействия коррупции в целях выработки у сотрудников и обучающихся навыков антикоррупционного поведения в сферах с повышенным риском коррупции, а также формирования нетерпимого отношения к коррупции.

Правовую основу деятельности комиссии составляют нормы международного права о противодействии коррупции, Конституция РФ, Федеральные законы, Конституции и Уставы

субъектов РФ, Указы Президентов РФ и РТ, приказы Министерства образования и науки РФ и РТ, нормативные акты РТ и субъектов РФ, Устав и другие внутренние правовые акты КНИТУ.

В состав комиссии входят председатель, секретарь, представители факультетов и институтов

Председатель комиссии:

- определяет место, время проведения и повестку дня заседания комиссии, в том числе с участием руководителей и представителей структурных подразделений КНИТУ, а в случае необходимости привлекает к работе специалистов;

- на основе Программы КНИТУ по противодействию проявлениям коррупции и предложений членов комиссии формирует ее план работы на текущий год и повестку дня очередного заседания;

- по вопросам, относящимся к своей компетенции, в установленном порядке запрашивает информацию от руководителей структурных подразделений КНИТУ, исполнительных органов государственной власти, правоохранительных, контролирующих, налоговых и других органов;

- представляет комиссию в отношениях с населением и организациями по вопросам, относящимся к ее компетенции;

- дает соответствующие поручения секретарю и членам комиссии, осуществляет контроль за их выполнением;

- подписывает протокол заседания комиссии;

- составляет примерный годовой план работы, который утверждается решением комиссии.

Секретарь комиссии организует подготовку материалов к заседанию комиссии, а также проектов его решений; информирует членов комиссии о месте, времени проведения и повестке дня очередного заседания, обеспечивает необходимыми справочно-информационными материалами, ведет протокол заседания комиссии.

Заседания комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. По решению председателя комиссии могут проводиться ее внеочередные заседания. Повестка дня и порядок рассмотрения вопросов на заседаниях комиссии утверждаются ее председателем и согласуются с руководителем курирующего подразделения. На заседания комиссии могут приглашаться проректора, руководители структурных подразделений, деканы и иные лица, которые могут быть заслушаны по вопросам антикоррупционной работы в руководимых ими подразделениях

На заседание комиссии могут быть приглашены иные сотрудники и обучающиеся а также представители общественности, которые имеют право участвовать в обсуждении и вносить предложения по существу обсуждаемых вопросов.

Решения комиссии принимаются на ее заседании простым большинством голосов от общего числа присутствующих на заседании членов комиссии и вступают в силу после их утверждения председателем. Члены комиссии обладают равными правами при принятии решений.

Члены комиссии добровольно принимают на себя обязательства о неразглашении сведений, затрагивающих честь и достоинство граждан и другой конфиденциальной информации, которая рассматривается (рассматривалась) ею. Информация, полученная комиссией, может быть использована только в порядке, предусмотренном федеральным законодательством об информации, информатизации и защите информации. По итогам заседания комиссии оформляется протокол, к которому прилагаются документы, рассмотренные на заседании

Председатель комиссии, ее члены и секретарь непосредственно взаимодействуют:

- со структурными подразделениями КНИТУ по вопросам реализации мер противодействия коррупции,

- с комиссиями Ученого совета КНИТУ по вопросам совершенствования деятельности в сфере противодействия коррупции, участия в подготовке проектов локальных норматив-

ных актов по вопросам, относящимся к компетенции Рабочей группы, информирования о результатах реализации мер противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан, Российской Федерации;

- с общественными объединениями, коммерческими организациями, работниками (сотрудниками) КНИТУ и гражданами по рассмотрению их обращений, связанных с вопросами противодействия коррупции в университетах;

- с правоохранительными органами по реализации мер, направленных на предупреждение (профилактику) коррупции и на выявление субъектов коррупционных правонарушений.

Созданная комиссия на своих заседаниях выработала миссию, положение и план работы на год. За год своего существования комиссия организовала и провела ряд масштабных мероприятий как внутри университета, так и на республиканском уровне.

Первый молодежный форум вузов и ссузов Республики Татарстан по вопросам противодействия коррупции был проведен совместно с Лигой студентов и Академией творческой молодежи. Республиканский молодежный антикоррупционный форум - один из методов борьбы с коррупцией и профилактикой правонарушений, а также форма проявления молодежных инициатив в области пропаганды антикоррупционного поведения и мышления.

В форуме приняли участие:

- студенческие антикоррупционные комиссии, существующие в вузах республики;
- студенческий актив, который готов создать студенческую комиссию у себя в вуза;
- представители руководства вузов, являющиеся членами антикоррупционных комиссий;
- представители органов государственной власти и правоохранительных органов.

Целью форума являлось формирование площадки для координации совместной деятельности по противодействию коррупции между структурами власти, общественными организациями и студенчеством.

Задачи форума были определены как содействие формированию студенческих антикоррупционных комиссий в вузах республики, оказание методической помощи при организации деятельности студенческих комиссий, повышение правовой культуры студентов, формирование у них антикоррупционного мышления.

Форум послужил площадкой для решения важнейших вопросов организации и поведения антикоррупционной политики в высших учебных заведениях республики. Общение студентов со специалистами, которые занимаются вопросами противодействия коррупции на более высоком уровне, оказалось полезным и познавательным.

При этом раскрываются многие вещи, касающиеся законодательных нюансов данного вопроса. Подобные встречи всегда становятся для студентов и студенческих комиссий положительным импульсом к работе, проявляется интерес глубже вникать в суть решаемых проблем и улучшать работу комиссии внутри своего вуза.

Программа форума включала пленарное заседание, а также работу по секциям, профильные мастер-классы экспертов, направленные на получение конкретных знаний в области осуществления деятельности по воспитанию антикоррупционного поведения и мышления среди студенчества; встречи деятелями молодежной политики; обмен опытом. Обсуждались вопросы организации социологических исследований по антикоррупционной тематике в вузах республики по единой методике.

По результатам форума было решено провести выездную школу студенческого актива и дебаты на антикоррупционную тематику. Выездная школа антикоррупционных студенческих комиссий вузов и ссузов республики на антикоррупционную тематику была проведена совместно с Академией творческой молодежи в лагере «Байтик». В работе школы приняли участие 65 человек из шести городов Татарстана, которые представили 26 учебных заведений. На протяжении трех дней студенты слушали лекции, участвовали в тренингах, деловых играх, семинарах.

В феврале 2013 г. ФГБОУ ВПО «КНИТУ» был организатором проведения Республи-

канского турнира по дебатам на антикоррупционную тематику среди вузов республики «Синтез идей». В дебатах приняли участие 30 участников из шести вузов республики. Дебаты были организованы Центром кадровой политики и противодействия коррупции, студенческой антикоррупционной комиссией, совместно с Союзом студентов и аспирантов КНИТУ, DebateCaseClub KSTU при поддержке Академии творческой молодежи и профкома КНИТУ.

В работе показана актуальность проблемы формирования антикоррупционного мировоззрения. Об этом свидетельствуют данные социологического опроса студентов, согласно которому каждый пятый студент попадает в коррупционную ситуацию.

Миссия учебного заведения заключается не только в передаче знаний, но и в формировании личности молодого специалиста. Антикоррупционное воспитание в этой связи имеет первостепенное значение. Проведя анализ форм воспитательной работы в этом направлении, отмечена их периодичность и малая вовлеченность студентов в этот процесс. С целью организации постоянной работы, привлечению более широких масс к пропаганде чистого и открытого образовательного процесса предложена новая форма студенческого самоуправления – студенческие антикоррупционные комиссии.

Показаны новые формы антикоррупционной работы – молодежный форум, дебаты и выездные школы на антикоррупционную тематику.

Настоящая работа будет полезна организаторам воспитательной работы в студенческой среде, руководителям структурных подразделений вузов, ответственных за антикоррупционную работу.

Список литературы

1. Амиров К.Ф. Коррупция: понятие, противодействие, ответственность: учебное пособие/ К.Ф. Амиров, С.И. Галиева. – Казань, изд-во Казан. гос. технол. ун-та, 2009 – 196 с.
2. Бикмухамметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А., Мартынович Т.С., и др Коррупция и антикоррупционная политика: Словарь-справочник / Под общ. Ред. П.А. Кабанова – М.: Медиа-Пресс, 2008. -144 с.
3. Ильясов Р.А. «Коррупция глазами студента (по данным социологического опроса)» Межвузовской научно-практической конференции, 9-10 декабря 2011 г./М-во образ. и науки России; Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань: КНИТУ, 2012.-300 с.
4. Беляков А.В. Ильясов Р.А. Фурашева И.В. «Противодействие проявлением коррупции в КНИТУ» Межвузовской научно-практической конференции, 9-10 декабря 2011 г./М-во образ. и науки России; Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань: КНИТУ, 2012.-300 с.

Богданов Д.И.

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ВОСПИТАНИЕ КАК СИСТЕМА МЕР ПО ФОРМИРОВАНИЮ АНТИКОРРУПЦИОННОГО МИРОВОЗЗРЕНИЯ УЧАЩИХСЯ ШКОЛ 10 И 11 КЛАССОВ

Несомненно, что одной из основных проблем, которые сдерживают развитие современной России – это коррупция, которая проникла во многие сферы общества и государства. С момента распада СССР, она стала носить – системный и в целом масштабно-разрушительный характер, по некоторым оценкам она составляет до половины всего ВВП в Российской Федерации.

В свое время Д.А. Медведев отметил следующие: «...я назвал коррупцию одним из главных барьеров на пути нашего развития. Очевидно, что борьба с ней должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем — до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла», также как и В.В. Путин, который, в конце ноября 2003 г. подписал Указ об образовании Совета при Президенте РФ по борьбе с коррупцией, это была еще одна отправная точка, для выработки антикоррупционной политики.

Согласно макроэкономическим и политэкономическим исследованиям, коррупция является крупнейшим препятствием к экономическому росту и развитию, способным поста-

вить под угрозу любые преобразования.

Еще в 1990 году Челябинский Государственный университет провел социологические исследование по предпринимательству и получил результаты: 90% предпринимателей считают, что нельзя заниматься бизнесом, не давая взятки в различные государственные инстанции. 68% крупных предпринимателей давали взятки работникам исполкомов. 65% давали взятки депутатам различных уровней, 32% - работникам милиции, а 27% - работникам суда и прокуратуры.

Так, в 2013 году более 78% россиян отнесли коррупцию к проблеме, представляющей реальную угрозу национальной безопасности страны. К примеру, в некоторых регионах этот показатель составляет 51% среди предпринимателей. 80% российских респондентов считают, что Россия может быть причислена к числу коррумпированных государств.

Высокий уровень коррупции оказывает отрицательное влияние на политику, экономику и все остальные стороны общественной жизни. Последствия коррумпированности: политические, экономические и социальные сформулировал профессор М. Левин.

- коррупция отвлекает огромные финансовые средства от проблем общественного развития, создает кризис бюджета региона, не способствует решению социальных проблем;

- коррупция способствует увеличению имущественного неравенства и усугубляет бедность большей части населения, она способствует несправедливому перераспределению средств в пользу узкого круга чиновников и преступников в ущерб наиболее уязвимых слоев населения;

- в общественном сознании формируется представление беззащитности граждан и перед преступностью, и перед коррупцией во властных структурах, население теряет веру в справедливость законов и ставит под сомнение само их существование для основного населения страны;

- граждане государства признают, что коррумпированность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности как одному из путей отмывания награбленных денег;

- увеличивается социальная напряженность, что может привести опять к забастовкам, сплошным неплатежам по заработной плате и невыплате социальных пособий.

Принимая во внимание причины, поощряющие и поддерживающие коррупцию в конкретном государстве, антикоррупционные меры могут быть различны, одной из таких мер, как нам кажется, может выступать антикоррупционное образование и просвещение.

Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на общеобразовательных программах, разработанных в рамках государственных образовательных стандартов и реализуемых в образовательных учреждениях для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры учащихся.

Бурлаков В.Н.

д-р юрид. наук, профессор

Санкт-Петербургский государственный университет

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫМИ СРЕДСТВАМИ

О природе коррупции.

Коррупция представляет собой негативное социальное явление, отражающее типичную модель поведения людей в сфере публичных услуг. Суть модели проста - заключить незаконную сделку, по которой одна сторона «заказчик» передает вознаграждение с целью получить определенную публичную услугу, а другая сторона «исполнитель» принимает вознаграждение за эту услугу или обещает ее предоставить. Исполнитель услуги при этом обладает возможностью предоставить ее путем использования своего служебного положения. Незаконность сделки состоит в получении частного вознаграждения государственными или му-

ниципальными служащими за оказание публичных услуг, для которого установлен принцип законной оплаты служебной деятельности за счет бюджетных средств.

В сфере государственного и муниципального управления государство гарантирует бесплатность предоставляемых публичных услуг, а общественное сознание рассматривает такую гарантию как справедливое и необходимое следствие от уплаты налогов. На основе такой гарантии формируются соответствующие нормы поведения для граждан и государственных и муниципальных служащих, которые закрепляются в правовых актах. Коррупция появляется тогда, когда предоставление публичных услуг не соответствует принципу их бесплатности, и в реальной жизни человек начинает руководствоваться неформальными правилами поведения, основанными на противоположном принципе «не подмажешь, не поедешь». В общественном сознании формируется механизм двойной морали, общество аномизируется и правовые отношения превращаются в коррупционные отношения.

Виды коррупции.

Продажность публичных услуг является квинтэссенцией общественной опасности коррупции. На примере взяточничества она особенно очевидна. Если сравнить власть с любовью, т.к. брак с нею заключается добровольным волеизъявлением большинства населения, то проституирование властью ее доверенными лицами должно преследоваться с той же настойчивостью, с которой преследуются сутенеры за организацию занятия проституцией. Чем выше служебный статус исполнителя незаконной услуги, тем социально опаснее его коррупционное поведение. Сам по себе размер незаконного вознаграждения не всегда в полной мере отражает характер и степень общественной опасности такого поведения, т.к. стоимость публичных услуг на рынке коррупции определяется не соотношением спроса и предложения. Исполнители этих услуг, благодаря монополии на властные функции, устанавливают соответствующие таксы, а они в первую очередь обусловлены значимостью служебного положения. Поэтому в качестве критерия дифференциации уголовной ответственности за коррупцию нужно использовать сочетание двух признаков - размера незаконного вознаграждения и статуса исполнителя коррупционной услуги. Сегодня же в уголовном праве эти признаки используются параллельно при конструировании составов за коррупционные преступления, вследствие чего при образовании совокупности один из признаков нивелирует значение другого. Примером этому является ч.5 и 6 ст.290 УК РФ, которые содержат общую санкцию за получение взятки в крупном и особо крупном размере и для простого должностного лица, и для лица, занимающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации. В конкретном случае это означает, что оба лица будут подлежать наказанию в рамках одинаковой санкции, и особый статус должностного лица, предусмотренный в ч.4 ст.290 УК, фактически потеряет свое квалифицирующее значение. Отмеченный парадокс состоит в том, что чем больше размер взятки, тем меньше наказание за нее зависит от служебного статуса.

Используя служебный статус в качестве классификационного признака, можно выделить следующие виды коррупции. Должностная коррупция, которая разветвляется на: а) коррупцию ординарных должностных лиц, б) коррупцию экстраординарных должностных лиц, занимающих государственную должность РФ или ее субъекта, в) коррупцию экстерординарных должностных лиц (иностранцев должностных лиц). Иная служебная коррупция, которая разветвляется на: а) коррупцию государственных и муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами, б) коррупцию иных служащих (служащие бюджетных организаций и учреждений).

Масштаб разных видов коррупции можно представить в виде пирамиды. В ее основании расположена коррупция иных служащих, или так называемая низовая коррупция. Вершину пирамиды составляет коррупция экстраординарных должностных лиц. По объему незаконного вознаграждения соотношение очевидно иное: меньшая по масштабу коррупция экстраординарных должностных лиц забирает львиную долю доходов от всей коррупции.

Противодействие коррупции правовыми средствами.

В коррупции как незаконной сделке обе ее стороны признаются правонарушителями.

Однако закон вполне обоснованно учитывает неравенство сторон в такой сделке, и определяет разную меру ответственности для каждой. Лицо, оказывающее коррупционную услугу, всегда более опасно, т.к. оно приватизирует властные функции, и извлекает из этого незаконную имущественную выгоду. Потребителями коррупционных услуг являются физические или юридические лица, которые в соответствии с законом обладают правом на бесплатную к ним доступность. Поэтому их коррупционное деяние в известном смысле являются вынужденным, поскольку государство гарантирует бесплатность этих услуг, хотя и не в состоянии этого обеспечить.

На мотивационном уровне стороны коррупционной сделки также имеются существенные различия, которые должны влиять на правовую ответственность. Исполнитель услуги почти всегда стремится извлечь имущественную выгоду, именно она мотивирует коррупционное поведение. Напротив, стремление заказчика получить публичную услугу путем подкупа не всегда связано с корыстью. Чаще его мотивы вытекают из желания сэкономить время, нервы, ускорить заключение договора, избежать неблагоприятных последствий и т.п. Хотя не исключаются случаи, когда заказчик услуги за незаконное вознаграждение также получает имущественную выгоду, т.е. действует из корыстных побуждений. Например, при даче взятки за покровительство или попустительство по службе, влекущее необоснованное назначение на более высокую должность или необоснованное получение поощрительных выплат (п.5 постановления Пленума Верховного Суда РФ №24 от 9.07.2013 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»). Поэтому при сходстве корыстной мотивации поведения сторон в коррупционной сделке, их правовая оценка в принципе должна быть одинакова. Однако в судебной практике это не так. Например, состав получения взятки будет отсутствовать, если при получении незаконного вознаграждения у должностного лица отсутствовали корыстные побуждения. Напротив, лицо, передавшее ценности, будет освобождено от ответственности за дачу взятки лишь в том случае, если оно осознавало, что эти ценности не предназначены для незаконного обогащения должностного лица либо его родственников или близких (п.23 вышеназванного постановления). То есть, взяткодатель и при отсутствии собственных корыстных побуждений будет подлежать ответственности за дачу взятки, за исключением случая, когда он знает, что незаконное вознаграждение будет использовано на "богоугодные цели". Такой подход нарушает справедливость и равенство права в отношении участников коррупционной сделки.

Инструменты противодействия коррупции, будь то идеологические, организационные или карательные, являются эффективными в меру своего содержания. Поэтому компенсировать не эффективность одних инструментов накачкой других допустимо лишь в отдельных случаях. В масштабе всех проявлений коррупции усиливать карательный потенциал уголовной ответственности вряд ли оправданно. Поэтому изменение санкций за взяточничество, в которых кратный штраф стал приоритетным наказанием за эти коррупционные преступления, вряд ли не позволит получить позитивный результат (ФЗ от 7 декабря 2011 №420-ФЗ). Об этом свидетельствует судебная практика последних двух лет.

Коррупция в целом подрывает авторитет государственных и муниципальных органов и учреждений, деформирует правосознание граждан, укрепляя их в мысли, что власть продажна, препятствует профессиональной конкуренции в сфере экономики. Противодействие ей правовыми средствами должно быть основано на степени общественной опасности коррупционных деяний. Вышеприведенная классификация коррупции может использоваться при определении для нее формы юридической ответственности. Состояние сегодняшнего уголовного и административного законодательства по противодействию коррупции таково, что большая часть коррупционных правонарушений попадает в сферу действия уголовного права. Эти правонарушения составляют в основном должностную коррупцию. Иная служебная коррупция почти не криминализована. Поэтому мелкий чиновник по-прежнему рассматривает незаконное вознаграждение как подарок судьбы. Видимо, для предупреждения рецидива низовых коррупционных правонарушений нужна административная ответственность.

Бут С.С.

Главный государственный таможенный инспектор
отдела организации прохождения службы

Управления государственной службы и кадров Федеральной таможенной службы РФ
**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИИ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В настоящее время в Российской Федерации коррупция является одной из проблем, представляющих серьезную угрозу экономической безопасности государства. В этой связи формирование взвешенной и обоснованной административно – юрисдикционной политики представляется необходимой мерой на пути реализации эффективного противодействия коррупционным тенденциям.

Согласно статье 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон о противодействии коррупции) коррупция – это 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, а также совершение вышеуказанных деяний от имени или в интересах юридического лица.³⁶

В течение ряда лет в Российской Федерации осуществляются административная реформа и реформа государственной службы, принят ряд нормативных правовых актов антикоррупционной направленности. Анализ указанных актов показывает, что целью проводимых реформ является создание действенной системы государственного управления, а также комплекса административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции, как фактора, снижающего производительность и продуктивность государственного управления. Представляется очевидным, что ни административная реформа, ни реформа государственной службы не имеют реальных шансов на успех, если не будут иметь под собой добротного научного фундамента, базироваться на новейших достижениях современной юридической науки, прежде всего науки административного права.³⁷

Актуальность указанных проблем также состоит в том, что коррупция является опасным явлением, требующим целенаправленного противодействия со стороны государства и гражданского общества. Особенно остро стоит проблема противодействия коррупции в сфере государственной службы, препятствующей нормальному функционированию государственного аппарата, что самым негативным образом сказывается как на деятельности самого государства и его органов, так и на всех сферах жизни общества в целом. Противодействие коррупции в сфере государственной службы в первую очередь способствует укреплению законности и правопорядка, обеспечению безопасности личности, общества и государства. Как указывает Президент Российской Федерации В.В. Путин: «От того, насколько эффективно все мы ведём работу по этим направлениям, в значительной степени зависит доверие граждан к государственным структурам вообще, что проецируется на стабильность государства, его эффективность. С коррупцией нужно бороться на всех уровнях и по всем направлениям, включая сами правоохранительные органы».³⁸

Таможенные органы, являясь частью системы исполнительных органов государственной власти Российской Федерации, также частично подвержены коррупционным проявлениям. Между тем, высокая эффективность функционирования таможенных органов особенно

³⁶ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

³⁷ Гришковец А.А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации Дисс. ... докт. юрид. наук – М., 2004.

³⁸ Российская газета. – 6 марта 2013 г., ст. «Президентский надзор».

важна в современной России, т.к. из-за особенностей экономики именно таможенная служба на сегодняшний день обеспечивают больше половины поступлений в федеральный бюджет.

Основным стратегическим ориентиром таможенной службы Российской Федерации является обеспечение экономической безопасности в сфере внешнеэкономической деятельности Российской Федерации и содействие внешней торговле.³⁹ Деятельность таможенных органов, направленная на повышение уровня соблюдения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, обеспечение полноты и своевременности уплаты таможенных пошлин, налогов и таможенных сборов, позволила в 2011 году перечислить в доходную часть федерального бюджета свыше 6 трлн. рублей. По сравнению с 2010 годом поступления в бюджет Российской Федерации возросли более чем на треть, размер среднесуточного перечисления увеличился на 45 % и составил 24,3 млрд. рублей.⁴⁰ За 2012 года сумма доходов федерального бюджета, администрируемых таможенными органами, также составила более 6 трлн. рублей, а⁴¹ за десять месяцев 2013 года – 5318,73 млрд. рублей.

Анализ показателей правоохранительной деятельности таможенных органов за предыдущие годы также позволяет говорить не только о широком применении административного законодательства, но и о росте количества подобных дел: в 2006 году возбуждено 70129 дел об административных правонарушениях, в 2007 году – 80423, в 2008 году – 83700, в 2009 году общее количество возбужденных дел об административных правонарушениях, в том числе из них с проведением административного расследования - 37981 дело. Наибольшая доля дел об административных правонарушениях возбуждалась в связи с недекларированием либо недостоверным декларированием товаров и (или) транспортных средств, а также в связи с нарушением валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования.

В 2012 году по материалам подразделений по противодействию коррупции возбуждено 159 уголовных дел, из которых 113 – по преступлениям коррупционной направленности (92 – в отношении 57 должностных лиц таможенных органов и 21 – в отношении 13 взяточдателей). Наиболее распространенными видами выявленных преступлений коррупционной направленности в 2012 году являлись получение взятки (статья 290 УК РФ) – 35 уголовных дел и дача взятки (статья 291 УК РФ) – 21 уголовное дело. В 2011 году по материалам подразделений по противодействию коррупции и подразделений собственной безопасности таможенных органов возбуждено 398 уголовных дел: 76 уголовных дел – по ст. 290 (получение взятки) УК РФ, 53 уголовных дела – по ст. 285 (злоупотребление должностными полномочиями) УК РФ, 38 уголовных дел – по ст. 286 (превышение должностных полномочий) УК РФ.

Таким образом, статистика показывает, что, несмотря на широкое применение административного законодательства, в сфере противодействия коррупции административно-правовые средства таможенными органами не используются. Анализ приведенных сведений наглядно демонстрирует, что противодействие коррупционным проявлениям таможенными органами осуществляется уголовно-правовыми и, в редких случаях, дисциплинарными средствами.

Вместе с тем, анализ современного антикоррупционного законодательства Российской Федерации показывает, что законодателем в деле борьбы с коррупцией особое внимание уделяется административно-правовым средствам. Значимость уголовной репрессии не

³⁹ О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р // Собрание законодательства РФ. 14.01.2013, № 2, ст. 109.

⁴⁰ Справочные материалы к заседанию Коллегии ФТС России «Таможенная служба Российской Федерации в 2011 году», Москва, 2012.

⁴¹ Справочные материалы к заседанию Коллегии ФТС России «Таможенная служба Российской Федерации в 2012 году», Москва, 2013.

уменьшилась, тем более, что ответственность за отдельные составы преступлений в соответствии с Федеральным законом 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» была изменена в сторону увеличения строгости: установлены кратные, зависящие от фигурирующей в деле суммы, штрафы за коммерческий подкуп, получение и дачу взятки, посредничество во взяточничестве. Несмотря на общую тенденцию последних лет к смягчению уголовного законодательства⁴², оно остаётся важным средством противодействия коррупции.

Однако одних лишь уголовных методов для полноценного противодействия коррупции явно недостаточно. Так, по словам Н.М. Коркунова «уголовная репрессия слишком дорого обходится обществу и материально, и нравственно, вместе с тем, сама уголовная кара не уничтожает совершившегося правонарушения, сама по себе не восстанавливает поправленного права, не возмещает причинённого преступником вреда. К карательным мерам приходится прибегать, когда нет других способов противодействия правонарушению, или способы эти недостаточны, не соответствуют тяжести противозаконного посягательства. В связи с чем, недаром законы с карательной санкцией называются менее совершенными законами».⁴³

Подтверждением вышеизложенного может служить и тот факт, что Федеральным законом о противодействии коррупции понятия коррупции расширено и выведено за рамки уголовного права, т.к. уголовная репрессия перестала быть единственной целенаправленной мерой противодействия коррупционным проявлениям. Вывод о том, что коррупция является социальным явлением, корни которого исходят из недостатков организации государственной службы и из-за особенностей психологии её персонала, диктует необходимость принятия широкого спектра средств антикоррупционного характера, и, прежде всего – административно-правовых и организационно-управленческих.⁴⁴

Учитывая изложенное, полагаем возможным сделать вывод о том, что административно-правовые средства обладают огромным антикоррупционным потенциалом, а должное административно-правовое регулирование создаст базу для эффективного противодействия коррупции в таможенных органах Российской Федерации, будет способствовать социально-экономическому развитию страны, укреплению законности, а также повышению престижа таможенной службы.

Ванюхина Н.В.

канд. психол. наук, доцент

Скоробогатова А.И.

канд. пед. наук, доцент, зав. кафедрой педагогической психологии и педагогики

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

**УСТРАНЕНИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ ПЕДАГОГА КАК ФАКТОР
ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОГЕННОГО ПОВЕДЕНИЯ В СФЕРЕ
ОБРАЗОВАНИЯ**

Согласно ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» конфликт интересов педагогического работника – это «ситуация, при которой у последнего при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и

⁴² О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательства акты Российской Федерации: Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.12.2011, № 50, ст. 7362.

⁴³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. Часть особенная. СПб., 1909. С.694.

⁴⁴ Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации : Дис. ... докт. юрид. наук. – Люберцы, 2008.

которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение педагогическим работником профессиональных обязанностей вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся» [2].

Однако в законе не оговаривается, в каких случаях может возникнуть «конфликт интересов». Есть лишь краткое упоминание об одном случае конфликта интересов – оказание педагогическим работником платных услуг обучающимся в организации, где он работает. Такого рода неопределенность порождает значительные трудности в определении коррупционной составляющей при анализе конкретной ситуации, как для самих педагогов, так и для администрации учебного заведения и контролирующих органов.

Необходимо определить, существует ли в сфере образования разница между конфликтом интересов и коррупцией. В процессе организации учебной деятельности может возникнуть конфликт интересов в отсутствие коррупции и наоборот. Например, педагог, принимающий решение, в котором у него есть личная заинтересованность (о переводе «трудного» ученика в другой класс, об оценке за экзамен ребенку своего друга и т.п.), может действовать справедливо и в рамках закона. Соответственно, в этой ситуации наблюдается конфликт интересов в интерпретации федерального закона, но отсутствует коррупция. Противоположная ситуация может возникнуть, если педагог принимает материальное вознаграждение за решение, в котором у него нет иной личной заинтересованности. Например, таковой может быть ситуация распределения мест на конкурсе учеников другой школы. Исходя из этого, при оценке конфликта интересов как фактора детерминанты коррупционного поведения в сфере образования необходимо учитывать особенности конкретной ситуации.

Несмотря на это, коррупция чаще возникает в том случае, когда ей предшествует конфликт интересов. Поэтому необходимо вести работу по предотвращению конфликта интересов педагогического работника в качестве одной из мер профилактики коррупционного поведения.

По данным опроса ВЦИОМ за 2013 г. [1] граждане России, признают степень распространенности коррупции в обществе достаточно высокой (80%). Отрадно, что на коррупцию в сфере образования указывает только 13% опрошенных. С 36% в 2008 году до 21% в 2013 году упала доля тех, кому приходилось давать взятку в образовательной сфере. Однако это может быть связано с тем, что понятие взятки довольно расплывчато. В особенности данное утверждение касается субъектов образовательного процесса, которые оказываются связаны не только профессиональными, но достаточно тесными личными отношениями.

С целью прояснения проблемы распространенности коррупции в сфере образования и разграничения коррупционного и некоррупционного поведения педагогов нами было проведено анкетирование учителей средних школ одного из районов Республики Татарстан, в котором приняло участие 65 человек. Из них 62 человека – женщины, четверо – мужчины (что соответствует традиционному соотношению полов в педагогическом коллективе). Возраст опрошенных – 35-50 лет, педагогический стаж – 18–28 лет.

До нашего исследования о таком понятии, как «конфликт интересов» знало только 18,5% опрошенных, несмотря на то, что Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» вступил в силу еще 1 сентября текущего года. Данный факт подчеркивает необходимость проведения разъяснительной работы для всех субъектов образовательного процесса: педагогов, администрации учебных заведений, учеников и их родителей.

При ответе на вопрос: «Сталкивались ли вы с проявлением коррупции в обыденной жизни?» большинство респондентов (95,5%) ответили положительно. Педагоги считают, что коррупция свойственна сферам государственной власти и медицине. Большинство респондентов сталкивались со взятками в размере от одной до пяти тысяч рублей. 6% респондентов указали суммы более пяти тысяч рублей, и 3% – более 50 тысяч рублей.

В сфере образования с коррупцией сталкивалось меньшее число респондентов (около 50%). Большая часть опрошенных (98%) считает, что коррупцией следует признавать только передачу денежного вознаграждения. Примерно половина также признает признаком кор-

рупции дорогие подарки. Услуги и протекцию считает коррупцией только 7,8% респондентов.

Большая часть респондентов пояснила, что подарки чаще дарятся перед значимыми событиями, праздниками, на личные праздники. Такие подарки большая часть опрошенных коррупцией не считает, так как в основном это бывают цветы и небольшие (в денежном отношении) сувениры. Признаками взятки большая часть опрошенных (73,8%) называют деньги и наличие личной выгоды. Некоторые респонденты указали приблизительную стоимость, при которой подарок перестает быть выражением внимания, и становится взяткой – 500 рублей. Для других респондентов границей, отделяющей взятку от выражения благодарности и внимания, становится способ изготовления. Поделки детей и родителей считаются желанными, так как «ребенок делает с душой» и с мыслями «учительница меня похвалит». По мнению 46% опрошенных, цветы «из своего огорода» также не могут считаться взяткой.

Необходимо отметить, что подношение (в интерпретации учителя - подарок) на праздники превратилось во многих образовательных учреждениях в социально значимый ритуал. Важным становится не только сам факт получения подарка, но и своевременность (накануне праздника), материальная стоимость, символическая значимость. Так, крем от целлюлита, хотя и является более дорогим подарком, чем, к примеру, коробка конфет, вызывает только негативные эмоции и воспринимается как оскорбление. В подобной ситуации подарок начинает оцениваться другими учителями и влияет на неформальный статус педагога в коллективе. В то же время в ситуации, когда родительский комитет решает подарить всем учителям одинаковые символические подарки с целью уравнивания всех педагогов, учителя также чувствуют неловкость. В качестве подобных подарков были упомянуты шоколадки, коробки конфет, небольшие мягкие игрушки, вазочки для конфет, носовые платки и т.п.

Наиболее очевидным примером, когда в деятельности педагогического работника может возникать конфликт интересов, является репетиторство. Подготовка к ЕГЭ и ГИА, «подтягивание» отстающих, по сути, является одним из видов профессиональной деятельности педагога. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» ст. 47 указано, что «в рабочее время педагогического работника включается учебная (преподавательская), воспитательная работа, индивидуальная работа с обучающимися, научная, творческая и исследовательская работа, а также другая педагогическая работа, предусмотренная трудовыми (должностными) обязанностями и (или) индивидуальным планом, - методическая, подготовительная, организационная, диагностическая, работа по ведению мониторинга, работа, предусмотренная планами воспитательных, физкультурно-оздоровительных, спортивных, творческих и иных мероприятий, проводимых с обучающимися» [2]. Таким образом, индивидуальная работа с обучающимися уже входит в основную деятельность педагога и оплачиваться отдельно не должна. Практика же показывает, что на определенных этапах педагогического процесса обучающемуся могут потребоваться дополнительные занятия и родители готовы эти занятия оплачивать. В данном случае нельзя считать оптимальным выходом обращение к учителям соседней школы, так они не знают всех затруднений ученика. Проведение подобной педагогической диагностики требует от родителей дополнительных материальных средств, а также может привести к росту текущих педагогических трудностей у ученика.

Еще более важным и запутанным является вопрос о дополнительных занятиях с интеллектуально одаренными детьми. Строго говоря, в обязанности учителя не входит проведение систематических занятий сверх установленной образовательной программы. Возможно, в этой ситуации следует возложить на учителя обязанности по дополнительному обучению интеллектуально одаренных детей и ввести систематическую доплату за постоянные дополнительные уроки. В противоположном случае альтернативы оплачиваемому родителям репетиторству нет.

Если учитель занимается репетиторством, остается актуальным вопрос о способах доказательств этого факта, а также о том, кто заинтересован в подобных расследованиях. Администрация учебного заведения не заинтересована в выявлении репетиторов, так как по-

вышается уровень успеваемости учеников, показатели участия в научных конкурсах и предметных олимпиадах. Родителям учеников может потребоваться доказательство предоставления дополнительных оплачиваемых образовательных услуг только тогда, когда они навязываются учителем. Причем, если учитель настойчиво рекомендуют родителям водить ребенка к определенному репетитору, то в данном случае конфликта интересов формально нет, однако признаки коррупционного поведения наличествуют. Если приглашение репетитора является добровольным решением родителей, то, несомненно, и они не заинтересованы в каких-либо расследованиях.

Большая часть опрошенных, в целом соглашается с недопустимостью конфликта интересов. Но при этом респонденты считают, что в школе вообще не следует искать коррупцию. Педагоги обосновывают такую точку зрения тем, что «и так нет средств к существованию школы», «если педагог морально устойчив – то никакие законы не нужны, а если нет – то никакими законами его не остановишь». В качестве профилактики опрошенные предлагают увольнение педагогических работников, уличенных в коррупции, полный «запрет на ведение платных услуг на месте работы», «никогда ничего не брать от учеников и их родителей», «отмена ЕГЭ и ГИА», «повышение зарплаты педагога настолько, чтобы не было личной заинтересованности» и др.

Закон «Об образовании в РФ» предлагает один способ – работу комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. На данный момент никто из респондентов с такой комиссией не сталкивался, хотя признают, что в школе существуют органы, регулирующие споры (педагогический совет, совет старшеклассников, родительский комитет).

Таким образом, нами было выявлено, что педагоги в недостаточной степени знакомы с Федеральным законом от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Также было выявлено, что учителя строго разграничивают понятия «подарок» и «взятка», предлагая при этом собственные разграничительные признаки. Педагоги убеждены, что в педагогическом процессе неизбежны проявления личной привязанности, выражение внимания, которые нельзя считать коррупционными. Учителя в целом соглашаются, что конфликт интересов недопустим в образовательном учреждении. Однако, предлагают более четко описать иллюстрирующие его ситуации, так как считают данное понятие размытым и неясным.

Список литературы

1. Коррупция в России: мониторинг [Электронный ресурс] // ВЦИОМ. - Пресс-выпуск №2437. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114572>

2. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Российская газета – Федеральный выпуск. – 31.12.2012. - №5976. – С.2

Ветков А.А.

адвокат Санкт-Петербургской городской коллегии адвокатов ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ КАК МЕТОД ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

27 декабря 2012 г. Правительство РФ утвердило Концепцию федеральной целевой программы "Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 г.г."⁴⁵, в которой подчеркивается, что одной из основополагающих задач развития судебной системы является борьба с коррупцией. Рассмотрим насколько эффективно реализуется данная задача в современных условиях.

Программы, направленные на развитие судебной системы России⁴⁶ разрабатываются

⁴⁵ "Собрание законодательства РФ", 07.01.2013, № 1, ст. 13.

URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148410;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.08823706673299175;from=140638-171>

⁴⁶ Первая федеральная целевая программа (на 2002-2006 годы) была утверждена утв. постановлением Правительства РФ от 20.11.01 № 805

и реализуются в России на протяжении 10 лет⁴⁷, израсходовано около 100 млрд руб.⁴⁸⁴⁹ Однако до настоящего времени мы не имеем какого-либо официального определения понятия судебной системы.

Статья 2 ФКЗ РФ «О судебной системе РФ» содержит отсылку к Конституции РФ. Однако там подобное понятие отсутствует, предусматривается лишь структура судебной власти, но не судебная система.

Вероятно, судебная система должна обеспечивать достижение каких-то своих целей. Однако официально ее цель опять же не определена. Представляется, что таковой должно являться недопущение перерастания конфликта мелких социальных групп в крупномасштабный конфликт, свидетелем которого Россия явилась в начале XX века. Не столь обостренный, но все же недопустимый конфликт имел место и в конце XX столетия, когда функции судебной системы ввиду ее неэффективности стали брать на себя теневые структуры.

Данная цель достигается (или должна достигаться) исключительно при отправлении правосудия, когда в рамках судебного производства сталкиваются три стороны: истец, ответчик и судья. При этом в соответствии с требованиями ст. 125 Конституции РФ судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

В этой связи уместно упомянуть, что ст.ст. 129 и 48 (ч. 2) Конституции РФ предусматривает участие в судебных разбирательствах Прокуратуры РФ и адвоката (защитника). И если прокуратура, являясь неотъемлемой частью судебной системы, представляет «истцовую», обвиняющую сторону, то таким же системообразующим элементом является адвокатура, выполняющая «ответные», защитные функции.

Таким образом, судебная система должна представлять собой определенную целостность суда, прокуратуры и адвокатуры. Однако, по непонятным причинам, ни прокуратура, ни адвокатура в качестве элементов судебной системы в рассматриваемой Программе не предусмотрены.

Вместо этого государственными заказчиками Программы выступили Судебный департамент, Федеральная служба судебных приставов, Минюст и Минэкономразвития РФ. Однако эти органы не оказывают непосредственного влияния на достижение указанной цели. Судебная система не потеряет своей способности полноценно отправлять правосудие и без их участия в разработке и реализации рассматриваемой Программы.

В результате органы судейского сообщества оказались подотчетны и подконтрольны только самим себе.

Это проявляется в крайнем субъективизме и правовом произволе судей, вызванных, в частности, существующим порядком разрешения их отвода.

В соответствии со ст.ст. 20 и 331 ГПК РФ вопрос об отводе, заявленном судьей, рассматривающему дело единолично, разрешается тем же судьей, и не может быть обжалован отдельно от решения суда. Такой порядок противоречит Конституции РФ и международным договорам.

Однако, жалобы на данное нарушение признаются Конституционным Судом РФ не допустимыми⁵⁰. При этом он неоднократно указывал, что гарантией беспристрастности су-

⁴⁷ Первая федеральная целевая программа (на 2002-2006 годы) была утверждена утв. постановлением Правительства РФ от 20.11.01 № 805

⁴⁸ URL: <http://base.garant.ru/12124943/>

⁴⁹ URL: http://www.rg.ru/pril/13/05/08/4211_4.gif

⁵⁰ Определения Конституционного Суда РФ: а) от 19.06.07 № 451-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Втюрина Германа Александровича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 3 части первой статьи 16, статьи 20, части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 22 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"»; б) от 20.03.08 № 155-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Глуховой Елены Анатольевны на нарушение ее конститу-

ды является право заинтересованного лица включить соответствующие возражения в кассационную жалобу.

Между тем, отложение проверки законности и обоснованности действий судьи до стадии апелляционного или кассационного рассмотрения причиняет ущерб, который в дальнейшем может оказаться невосполнимым. Ангажированный судья может недостоверно отразить показания свидетелей или участников процесса в протоколе судебного заседания, потерять невыгодные доказательства, иным образом исказить материалы дела. В таких случаях контроль действий и решений суда на следующем этапе судебного производства не является эффективным, т.к. истинные факты в деле отсутствуют, а ревизирующие инстанции проверяют уже «исправленное» дело.

Во-вторых, стоит упомянуть о неэффективности контроля над действиями и решениями суда на стадии апелляционного или кассационного рассмотрения.

Здесь нельзя не упомянуть о пресловутом коэффициенте стабильности. На VII Всероссийском съезде судей в 2008 г. Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев отмечал, что стабильность решений областных и равных судов составляет по гражданским делам – 98 %, по уголовным – 88 %; решений районных судов по гражданским делам – 97 %, по уголовным – 96 %; решений мировых судей по гражданским делам – 97,7 %, по уголовным – 99,6 %».

На VIII Всероссийском съезде судей в декабре 2012 г. В.М. Лебедев уклонился от оценки стабильности принятых решений, вскользь упомянув, что качество рассмотрения дел остается стабильно высоким.

Однако стабильность не означает законность и обоснованность. И тем опаснее, когда в погоне за стабильностью контролирующие инстанции игнорируют законность и обоснованность.

Представляется, что существенным механизмом в деле устранения данной проблемы могло бы послужить определение задач каждого этапа судопроизводства в отдельности.

Во-третьих, стоит упомянуть о существенном ограничении права граждан на исправление судебной ошибки.

В соответствии с гражданско-процессуальным законодательством судебное постановление может быть обжаловано в кассационном и надзорном порядке, если до дня вступления его в законную силу заявителем были исчерпаны иные способы обжалования. Таким образом, если заинтересованная сторона по каким-либо причинам в течение месяца не обжаловала ошибочное решение в апелляционном порядке, то она навсегда утрачивает право на восстановление справедливости.

Между тем, исправление судебной ошибки является обязанностью, а не правом государства.

Не способствует обеспечению объективности и беспристрастности в работе судей и практика работы квалификационных коллегий.⁵¹

Около 60 % жалоб, поступающих в ККС субъектов РФ, содержат сведения о совершении судьей или руководителем суда дисциплинарного проступка, в том числе более 40 % - о грубом или систематическом нарушении процессуальных и иных правовых норм.

Однако треть указанных жалоб и обращений возвращаются заявителям под тем предлогом, будто в них не содержится сведений о совершении дисциплинарного проступка. Между тем, на практике встречаются случаи, когда проступок и даже преступление судьи расцениваются квалификационными коллегиями как процессуальное нарушение.

Около 40 % жалоб и обращений направляются для проверки председателям соответствующих судов. Однако объективность такого контроля также вызывает сомнения, по-

ционных прав положениями части первой, абзаца первого части второй статьи 20 и части второй статьи 376 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»

⁵¹ Обзор результатов деятельности Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ в 2009 - 2012 годах. URL: <http://www.vkks.ru/category/8/>

сколькx председатели судов непосредственно руководят работой проверяемых судей, ежедневно работают с ними бок о бок и вместе проводят корпоративы.

Всего в 2009-2012 годах проверено 98 589 жалоб. Однако по 92 566 из них (93,89%) не было принято никакого решения. По результатам столь «выборочной» проверки к дисциплинарной ответственности были привлечены 694 судьи (0,44 % от общего числа жалоб), причем в основном ответственность ограничилась предупреждением (85,01 % взысканий).

Более того, в указанный период в ККС субъектов РФ поступило 190 жалоб граждан, содержащих сведения о совершении судьей преступления. Поступали и представления компетентных органов в порядке, предусмотренном ст. 448 УПК РФ. Однако рассмотрено было лишь 51 обращение, в т.ч. согласие на возбуждение уголовного дела против судьи было дано в отношении 30 лиц, на привлечение в качестве обвиняемого по другому уголовному делу - 4, отказано в даче согласия - 17. Таким образом, более 139 обращений (73,16 %) рассмотрено не было.

Все это играет значительную роль в процессе коррупционного разложения страны.

По данным Transparency International⁵² в 2009 году коррупционный рынок в России оценивался в \$300 млрд.⁵³, что сопоставимо с ВВП Дании⁵⁴. В 2011 году Россия заняла 143 место (из 182 стран) по уровню коррупции⁵⁵, а в 2012 году - 133 место из 174-х⁵⁶, но изменение в рейтинге обусловлено новой методикой подсчета, а не какими-либо успехами России⁵⁷. В новом рейтинге Россия сравнялась с Гондурасом, Гайаной и Коморскими островами⁵⁸.

Подводя итог сказанному, приходится признать, что бо́льшая часть Программы составлена в интересах лиц, имеющих косвенное отношение к судебной системе. В ней учтены интересы только одного непосредственного участника – судейского сообщества. Между тем, наделение полномочиями государственного заказчика Программы исключительно суда делает этот документ односторонним, предвзятым, тенденциозным. Отсутствие нормально функционирующей, сбалансированной судебной системы, бесконтрольность и безнаказанность судейского корпуса препятствуют борьбе с коррупцией.

Для создания эффективной антикоррупционной среды необходимо:

- 1) разработать понятие судебной системы, включив в нее в качестве основополагающих элементов адвокатуру и прокуратуру;
- 2) определить цели судебной системы, а также задачи для каждого этапа судопроизводства в отдельности;
- 3) предоставить участникам судебного разбирательства право обжаловать определение судьи об отказе в удовлетворении отвода отдельно от решения суда;
- 4) предоставить участникам судебного разбирательства бессрочное право на устранение судебной ошибки;
- 5) разработать действенные механизмы контроля за работой судейского корпуса.

⁵² Неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру.

⁵³ Полонский Д. Неудачный монорельс, "Коммерсантъ Деньги", №17 (874), 29.04.2012

⁵⁴ Gross domestic product (2009). The World Bank: World Development Indicators database. World Bank (27 September 2010).

⁵⁵ Отчет Transparency International за 2011 год, URL: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

⁵⁶ Отчет Transparency International за 2012 год, URL: [http://www.transparency.org.ru/indeks-voxpriiatiia-korruptcii-2012-novaia-tochka-otscheta](http://www.transparency.org.ru/indeks-voxpriiatiia-korruptcii/rossiia-v-indekse-voxpriiatiia-korruptcii-2012-novaia-tochka-otscheta)

⁵⁷ Россия в Индексе Восприятия Коррупции-2012: новая точка отсчёта, URL: <http://www.transparency.org.ru/indeks-voxpriiatiia-korruptcii/rossiia-v-indekse-voxpriiatiia-korruptcii-2012-novaia-tochka-otscheta>

⁵⁸ Corruption Perceptions Index 2012, URL: <http://www.transparency.org/cpi2012/results>

Виладчева М.Н.
магистрант
Уральский государственный педагогический университет
Зорин А.И.
канд. юрид. наук, доцент

Уральская государственная юридическая академия
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ:
ИСТОРИЧЕСКИЙ И ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Коррупция в системе органов государственной власти и органов местного самоуправления, как показывает существующая правоприменительная практика, наименее решаемая проблема российской действительности, несмотря на принятие законодателями ряда нормативных правовых актов, призванных обеспечить эффективное противодействие ей. Среди них Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иные.

Неверием в эффективность борьбы с коррупцией, безусловно, служат скандалы, послужили скандалы, связанные с коррупционной составляющей, прогремевшие в России совсем недавно. Строительство олимпиады в Сочи, затраты на которую оцениваются в 1 трлн. рублей. По подсчетам экспертов в чиновниками было присвоено более 15 млрд. рублей. Возбуждено несколько уголовных дел по фактам мошенничества, но данные факты сильно не афишировать.

Примером тому, может послужить Саммит АТЭС-2012 во Владивостоке. По данным Счетной палаты на стройках Приморья похищено около 15 млрд. рублей. Только что построенная дорога от острова Русский рушится, часть денег пропала, так и остались недостроенными театр оперы и балета, несколько гостиниц. А чего только стоит коррупционный скандал, связанный с Министерстве обороны. Ущерб от холдинга «Оборонсервис» оценивается миллиарды рублей. Это лишь некоторые факты безнаказанности чиновников и других представителей органов власти и государственного управления, которые дискредитируют проводимые реформы.

Согласно официальным данным международной организации Transparency International на 2012 г., в рейтинге стран по уровню коррупции Россия получила 133 место из 174 возможных. В 2011 г. страна заняла 143 позицию, правда несколько отличалась и методика расчета, а потому самих строчек было больше – 182. Так что говорить о каком-либо заметном улучшении не приходится. Россия сравнилась с Гондурасом, Гайаной, Коморой, Ираном и Казахстаном⁵⁹.

Стоит отметить, что коррупция в России, как и в других странах, имеет свои давние корни и специфику. В нашей стране коррупция исторически различалась по тому, происходило ли получение неправомερных преимуществ за совершение законных действий (мздоимство), или незаконных действий (лихоимство).

До середины XVI в. власть на местах находилась в руках наместников и волостных, которые получали в управление отдельные территории (уезды, волости). За выполнение административных и судебных функций они получали в свое распоряжение судебные пошлины и часть налогов (оброков) с населения, собранных сверх установленных податей в казну, т.е. они как бы «кормились» за счет населения управляемых ими территорий. Такая служба и называлась «кормлениями», которая создавала благоприятную почву для коррупции. В 1555

⁵⁹ Волкова А. Самые коррумпированные страны в 2012 году [Электронный ресурс] // РосБизнесКонсалтинг: [сайт]. [2012]. URL: <http://rating.rbc.ru/article.shtml?2012/12/14/33843988>.

г. система кормлений была официально отменена, но на практике она в той или иной форме продолжала существовать вплоть до XVIII в.⁶⁰.

Иван Грозный ввел смертную казнь в качестве наказания за «чрезмерное мздоимство», т.е. за взяточничество в особо крупных размерах. Однако первым, кто стал бороться с коррупцией на государственном уровне, является Петр I. Так 23 декабря 1714 г. он издал Указ «О запрещении лицам, состоящим на службе, брать посулы и подряды» с предписанием довольствоваться положенным жалованием. В соответствии с этим указом, взятка стала субъектом полицейского преследования. В те времена, виновными считались все участники процесса – и те, кто получали, и те, кто давали, и те, кто не доносили. По ряду причин, данная система не была очень эффективной. Как водится, на местах данный указ был спущен на тормозах. Петр предпринял попытку создать Контрольно-ревизионную палату из гвардейских сержантов и солдат, но и это не помогло.

Более результативными были способы борьбы при Екатерине II. Произошло смещение акцентов – взяткодатель стал считаться потерпевшей стороной. Если, дав взятку, он немедленно доносил на берущего, то получал возмещение взятки в двойном или в тройном размере. Взятка возмещалась за счет взяточника. Но до XVIII в. обычный служащий без таких подношений и не мог существовать. Оклад был только у московских чиновников, остальные жили за счет «одаривания». И только Екатерина Великая серьезно подошла к решению этой проблемы. Она назначила служащим жалованье и стала требовать честного исполнения своих обязанностей. Однако алчность русских чиновников не знала границ. И после проверки в судах, возмущенная императрица выпустила специальный указ для увещевания своих продажных подданных. К XIX в. взяточничество и вовсе стало формой управления государством. Искоренить этот недуг не удалось и в советский период⁶¹.

Опыт противодействия с коррупцией в зарубежных странах представляется довольно интересным. Так в Сингапуре при пересмотре в 1989 и 1994 гг. зарплаты высшим государственным служащим были повышены до такой степени, что они стали самыми высокими в мире. Одновременно с этим были ужесточены меры уголовного наказания за коррупционные действия, повышена независимость судебной системы, резко поднята зарплата судей и обеспечен их привилегированный статус, введены чувствительные экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях. Жесткие акции (вплоть до увольнения всех сотрудников таможни) были проведены во многих государственных ведомствах.

Конечно, есть и другой опыт. По законодательству США служащим категорически запрещается поощрять подношения или принимать подарки от лиц или группы лиц, добивающихся от них совершения каких-либо официальных действий. В их обязанность вменено докладывать «в соответствующие инстанции обо всех замеченных случаях злоупотреблений и коррупции». В США действуют Кодекс этического поведения членов Сената Конгресса США и Кодекс этического поведения членов Палаты Представителей Конгресса США 1977 г. Действие данных актов распространяется как на членов Конгресса, так и на работников аппарата.

Сенаторы, кандидаты, баллотирующиеся в Сенат (противоречивое, но, надо полагать, эффективное требование), а также чиновники различных рангов, служащие Сената подают декларацию финансового состояния. Подаваться декларация должна ежегодно, а для кандидатов – в течение 30 дней с момента выдвижения кандидатуры.

Декларируется все, что касается финансовых расходов и доходов за весь прошлый год: полный заработок, дивиденды, проценты по вкладам, доходы от движимого и недвижимого имущества, гонорары; финансовые и иные доходы, полученные от неправительствен-

⁶⁰ Рогожин Н.М. Российская империя от истоков до начала XIX века. Очерки социально-политической и экономической истории. М. 2011.

⁶¹ См.: Моисеев В.В., Прокуратов В.Н. Противодействие коррупции в современной России. О. 2012.

ных организаций; оплата транспортных и связанных с ними расходов; подарки, полученные от любых лиц и организаций, в том числе в виде оплаты транспортных расходов, питания, проживания в гостиницах, угощения в ресторанах, различных развлечений; финансовые и иные обязательства, задолженности по ним; соглашения и договоренности с различными организациями о возможной работе в них или для них и многое другое. В США чиновники высокого уровня проходят обязательную проверку на полиграфе. Часто это условие закрепляется в должностной инструкции или контракте на работу. Если чиновник или служащий не проходит проверку на детекторе с ним могут даже расторгнуть уже действующий трудовой договор.

Что касается российской действительности, то наше видение решения проблемы успешной борьбы с коррупцией заключается в совершенствовании нормативной правовой базы в соответствии ее международным стандартам. Так, потери при разоблачении коррупционеров должны превышать возможную противоправную прибыль.

Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и Письмо Минтруда России от 18.07.2013 № 18-2/10/2-4038 «Разъяснения по применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» фактически четко замкнули круг: декларируются доходы и контролируются расходы. Основная идея законов в том, чтобы осуществлять контроль за крупными сделками с недвижимостью, транспортными средствами, земельными участками и ценными бумагами. Как критерий контроля используются сделки, превышающие общий доход указанного лица и его супруги. Если расходы по таким сделкам превышают этот размер, запускается процедура контроля, а это означает: декларант обязан представить сведения о сделке и об источниках средств, за счет которых совершена указанная сделка. Механизм контроля за расходами полностью вписывается в существующий механизм контроля над доходами. Он более четко прописывает процедуру, не требует создания новых организационных структур, не разрушает созданную в последние годы систему.

Волков А.А.

помощник председателя Владивостокского гарнизонного военного суда
КОРРУПЦИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И КАРЬЕРНЫЙ РОСТ (НА ПРИМЕРЕ
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИИ)

Коррупция в России в настоящее время стала уже не столько криминальной проблемой, сколько общегосударственным негативным фактором, не только подрывающим авторитет власти, но и разрушающим государственность и способствующим все более глубокому подрыву экономической безопасности⁶².

Коррупцией пронизана и система Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск и воинских формирований, в которых предусмотрена военная служба.

В 2011-2012 годах нами было проведено исследование восприятия коррупции военнослужащими Дальнего Востока путем их анкетирования, в котором приняло участие 572 военнослужащих различных родов и видов Вооруженных Сил и гарнизонов Дальнего Востока.

Воинские должности в различных органах военного управления обладают разным коррупционным потенциалом, то есть возможностью обмена управленческого ресурса, заложенного в данной должности, на те или иные неправомерные выгоды для лица, её занимающего⁶³.

При анализе результатов анкетирования вызвал интерес вопрос о влиянии коррупци-

⁶² Проява С.М. Экономизация коррупции: механизм противодействия. – М., 2008. – С. 7.

⁶³ Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. – М., 2009. – С. 282.

онного поведения и опыта военнослужащего на его карьерный рост.

Коррупция на приемлемом уровне будет существовать только тогда, когда должностное лицо в случае совершения коррупционных действий несет существенные карьерные риски, меняя долгосрочные карьерные перспективы на сиюминутные имущественные выгоды от коррупционной деятельности.

В случае если коррупционные отношения в воинской среде способствуют не только незаконному обогащению, но и карьерному росту коррупционеров – это является существенным условием для воспроизводства и распространения коррупционных проявлений.

Для выявления влияния коррупционной деятельности на карьерный рост военнослужащих было выделено несколько показателей:

1 – восприятие военнослужащими уровня коррупции в зависимости от должностной иерархии;

2 – доля военнослужащих, которые являлись участниками коррупционных отношений в воинской среде, по категориям;

3 – доля военнослужащих, которые являлись участниками коррупционных отношений в воинской среде, среди наиболее удачливых и наименее удачливых в карьере.

В случае, если коррупционный опыт положительно влияет на карьерный рост, военнослужащие будут воспринимать коррупцию на высшем уровне как более высокую, а доля имеющих коррупционный опыт военнослужащих будет выше среди военнослужащих, занимающих более высокое служебное положение и тех, у кого наблюдается наиболее быстрый карьерный рост.

1. Говоря о восприятии военнослужащими уровня коррупции в зависимости от должностной иерархии, следует отметить, что более половины (50,7%) опрошенных считают, что «чем выше должность, тем больше коррупция», 8,7% отметили, что среди военнослужащих наиболее распространена «бытовая» коррупция на нижнем уровне, 40,6% уверены, что коррупция распространена в равной степени на всех уровнях⁶⁴.

2. Можно отметить большое количество военнослужащих, которые являлись участниками коррупционных отношений в воинской среде. Так 52% опрошенных лично оказывались в ситуациях, когда при помощи денег, подарков и т.д. важный для них вопрос решался воинскими должностными лицами быстрее и эффективнее.

Если посмотреть, как отвечали на этот вопрос военнослужащие по категориям то мы увидим, что чем выше служебное положение, тем значительнее доля военнослужащих, являвшихся участниками коррупционных отношений.

- прапорщики, мичманы, сержанты, старшины, иные военнослужащие по контракту – 44,8%;

- младшие офицеры – 53 %;

- старшие офицеры – 58,5 %;

- высшие офицеры – 66,6%.

3. Для выявления наиболее и наименее удачных в карьере военнослужащих были сопоставлены возраста и воинские звания офицеров, в результате было выделено две группы.

- группа наиболее удачливых в карьере офицеры – старшие офицеры в возрасте от 26 до 30 лет (9,6% от общего количества старших офицеров – 8 человек) – все из них являлись участниками коррупционных отношений (25% - часто, 75% иногда).

- группа наименее удачных в карьере военнослужащих – младшие офицеры в возрасте 31- 35 лет – только 40 % из них являлись участниками коррупционных отношений, что гораздо ниже всех средних значений, причем ни одного часто.

Один высший офицер младше 45 лет – часто лично оказывался в ситуациях, когда при помощи денег, подарков и т.д. важный для них вопрос решался воинскими должностными

⁶⁴ Волков А.А. Восприятие коррупции среди военнослужащих Дальнего Востока// Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2012. - № 1. – С. 81.

лицами быстрее и эффективнее.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно прийти к выводу, что в настоящее время коррупционное поведение и опыт такого поведения среди военнослужащих не являются препятствием к карьерному росту, а способствуют ему, что, без сомнения, является одним из стимулов развития и распространения коррупции в Вооруженных Силах РФ и иных войсках и воинских формированиях, в которых предусмотрена военная служба.

Важнейшим фактором, способным существенно снизить коррупционную преступность военнослужащих является наказуемость военнослужащих за совершение коррупционных преступлений. Под наказуемостью понимается неразрывная взаимосвязь тяжести наказания и неотвратимости его применения. Наказание следует понимать в широком смысле как весь спектр ответственности: моральное осуждение, материальная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

На вопрос: «Что, по Вашему мнению, способно эффективно противодействовать коррупции в воинской среде?» большинство (51,7%) опрошенных военнослужащих указали ужесточение уголовной ответственности за коррупционные правонарушения⁶⁵.

При этом эффективность наказания неотделима от практики его назначения.

В период времени с 2008 по 2012 год военными судами Дальнего Востока (Дальневосточным окружным военным судом, Тихоокеанским флотским военным судом и подчиненными им гарнизонными военными судами) штраф в качестве основной меры наказания был назначен 45,36% военнослужащим, осужденным за совершение коррупционных преступлений, лишение свободы условно – 22,52% осужденным, лишение свободы до 5 лет – 21,19%, лишение свободы на срок 5 и более лет – 8,94%, лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью – 1,66%, ограничение по военной службе – 0,33% военнослужащим.

В качестве дополнительного наказания 9,93% военнослужащим, осужденным за совершение коррупционных преступлений, был назначен штраф, 11,92% – лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью, 11,59% военнослужащих было лишено воинского звания и/или государственных наград.

Следует отметить устойчивый рост доли военнослужащих, осужденных военными судами Дальнего Востока за совершение коррупционных преступлений, которым назначено основное наказание в виде штрафа с 36,36% в 2008 году до 56,25% в 2012 году, что связано с либерализацией уголовного законодательства, а также с уменьшением доли коррупционных хищений, за совершение которых предусмотрено более строгое наказание, чем за совершение преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК РФ.

Кроме того, незначительно выросла доля осужденных, которым назначено дополнительное наказание в виде штрафа (с 9,09% в 2008 году до 12,5% в 2012 году), при этом с 20,78% в 2008 году до 12,5% в 2012 году уменьшилось количество назначения осужденным дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью.

Таким образом, наиболее распространенным основным видом наказания, назначаемым военными судами Дальнего Востока военнослужащим, осужденным в период с 2008 по 2012 год за совершение коррупционных преступлений, являлся штраф.

При этом в 2012 году в 68,42% случаев назначенное основное наказание в виде штрафа не превышало 70 000 рублей.

Учитывая, что назначение наказания в виде штрафа не исключает дальнейшего прохождения осужденным военной службы, а с 2012 года денежное довольствие военнослужащих, особенно офицеров, было существенно повышено, очевидно, что дальнейшая практика назначения за совершение коррупционных преступлений основного наказания в пределах

⁶⁵ Волков А.А. Проявление коррупции в органах военного управления// Военно-юридический журнал. – 2012. - № 9. – С. 30.

указанного размера не будет отвечать задачам назначения наказания, в том числе общей и частной превенции коррупционной преступности военнослужащих.

При этом суд действует в рамках, установленных уголовным законодательством, которое в последние годы изменялось в сторону смягчения наказания за совершение преступлений различных категорий.

Назначение наказание за совершение коррупционного преступления в виде ограничения по военной службе представляется малооправданным, так как предопределяет дальнейшее прохождение военной службы лицом, осужденным за преступления, объектом которого являются интересы государственной службы.

Таким образом, указанная большинством военнослужащих мера по ужесточению уголовной ответственности за коррупционные преступления, к сожалению, не находит поддержки законодателя.

Учитывая, что коррупционное поведение и опыт способствует не только незаконному обогащению, но и карьерным успехам, а тяжесть наказания, учитывая изменения в законодательстве и практику его применения, снизилась, ожидать в будущем снижения коррупции среди военнослужащих не приходится.

Габдрахманов Ф.В.

канд. юрид. наук, доцент

Марийский государственный университет

СУДИМОСТЬ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Коррупции подвержены все страны мира. Многие англоязычные издания начинают свои публикации с тревожных статей: «Коррупция во всех ее формах является постоянной проблемой во всем мире»⁶⁶.

Ратифицированные Российской Федерацией конвенции ООН против коррупции и против транснациональной организованной преступности, а также Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, подчеркивая угрозу, которую эти явления представляют для стабильности и безопасности общества, демократических институтов и правопорядка, этических ценностей и справедливости, устойчивого развития, обязывают государство предупреждать соответствующие преступления, в частности путем введения применительно к лицам, имевшим судимость, ограничения на определенный срок (с учетом степени опасности совершенного преступления) права занимать публичную должность, в первую очередь – в органах государственной власти, в том числе формируемых на основе выборов⁶⁷. В массовом сознании коррупция – это, прежде всего, незаконное использование должностным лицом своего служебного положения. Поэтому в антикоррупционном законодательстве России и многих стран мира действуют нормы, исключающие возможность возвращения ранее осужденных коррупционеров на работу на государственную или муниципальную службы.

В законодательстве России и других стран это обеспечивается путем:

а) назначения дополнительного уголовного наказания, одним из видов которого является лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;

б) формирования антикоррупционного законодательства путем введения судимости в

⁶⁶ Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption. URL: <http://www.unodc.org/pdf/corruption/coc>; URL: <http://translate.yandex.ru/translate?srv=yasear> и др.

⁶⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 32 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б.Егорова, А.Л.Казакова, И.Ю.Кравцова, А.В.Куприянова, А.С.Латыпова и В.Ю.Синькова от 10 октября 2013 года URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения 1.11.2013).

систему ограничений и запретов на государственной или муниципальной службе.

В Белоруссии⁶⁸ одним из оснований для отказа гражданину в приеме на государственную службу является наличие судимости. В Казахстане конкретизировано, что на «государственную службу не может быть принято лицо, имеющее судимость, которая ко времени поступления на государственную службу не погашена или не снята в установленном законом порядке»⁶⁹.

Согласно ст. 51 проекта новой редакции Уголовного кодекса Республики Казахстан за совершение коррупционных преступлений лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью назначается обязательно и состоит в пожизненном запрете занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, Национальном Банке Республики Казахстан и его ведомствах, государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет более пятидесяти процентов, в том числе в национальных управляющих холдингах, национальных холдингах, национальных компаниях, национальных институтах развития, акционером которых является государство, их дочерних организациях, более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) которых принадлежат им, а также юридических лиц, более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) которых принадлежит указанным дочерним организациям⁷⁰.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что «установление в законе наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в отношении лиц, осужденных за совершение преступлений коррупционного характера, согласуется с положениями Конвенции ООН против коррупции (ратифицирована РФ 8 марта 2006 года) и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (подписана РФ 27.01.1999), которые предусматривают в целях обеспечения выполнения договаривающимися сторонами обязательств по защите демократических институтов и ценностей, предупреждению, искоренению коррупции и формированию антикоррупционной политики установление временного запрета на занятие определенных должностей в публичном и частном секторах лицами, осужденными за преступления коррупционного характера»⁷¹.

В законодательстве России пожизненный запрет увязывается не лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а с наличием судимости.

Так, судьей, судебным приставом, сотрудником полиции, не может быть назначен гражданин, который имеет судимость либо имел судимость, которая снята или погашена. Сотрудник полиции не может находиться на службе в полиции при наличии судимости, в том числе снятой или погашенной. Судимость, даже снятая или погашенная, лишает гражданина РФ возможности принятием на службу в Следственный комитет Российской Федерации, в органы внутренних дел. Лицо не может быть принято на службу в органы и учреждения

⁶⁸ Закон Республики Беларусь 14 июня 2003 г. № 204-З (с изм. от 30.05.2013) «О государственной службе в Республике Беларусь» (ст.33) URL: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2> (дата обращения 25.11.2013).

⁶⁹ Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года N 453 (с изм. от 29.12.2010 № 371-IV) «О государственной службе» (ст. 10) URL: http://www.zhanaozen.gov.kz/ru/gos_slujba/gos_slujba_zakon_rk/

⁷⁰ Проект Уголовного кодекса Республики Казахстан (новая редакция) (по состоянию на 30 сентября 2013 года) URL: <http://online.zakon.kz>.

⁷¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Скворцова Николая Борисовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 47 Уголовного кодекса Российской Федерации, пункта 2 части первой статьи 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», пунктом 3 статьи 20 и абзацем шестым пункта 1 статьи 201 Федерального закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 16 февраля 2006 года URL: <http://www.ksrf.ru/ru>

прокуратуры и находиться на указанной службе, если имело или имеет судимость⁷². Указанные ограничения действуют независимо от вида совершенного преступления.

Согласно федеральному законодательству США лица, осужденные за коррупционные преступления, например, за взяточничество, лишаются права постоянно занимать определенные должности⁷³ или на определенный срок работать в некоторых отраслях⁷⁴. Осужденный за «тяжкое преступление не может служить блюстителем порядка, ...например, шерифом или полицейским ... или в любой работе с эквивалентными функциями»⁷⁵.

В истории российского парламентаризма было несколько попыток внести поправки в действующее законодательство, предусматривающие пожизненный запрет имевших судимость за некоторые должностные преступления. Так, Калининградской областной Думой внесен законопроект о дополнении пункта 2 части 1 статьи 16 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁷⁶, положением о том, что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае, если он имел судимость за преступления, предусмотренные частями третьей и четвертой статьи 159 «Мошенничество», частями третьей и четвертой статьи 160 «Присвоение или растрата», статьей 285 «Злоупотребление должностными полномочиями», статьей 290 «Получение взятки», статьей 291 «Дача взятки», статьей 291.1 «Посредничество во взяточничестве» и статьей 292 «Служебный подлог» Уголовного кодекса Российской Федерации. Аналогичные изменения предлагалось внести и в пункт 2 части 1 статьи 13 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁷⁷.

Членами Совета Федерации⁷⁸ был внесен законопроект «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и статью 13 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" (в части уточнения ограничений, связанных с гражданской службой и муниципальной службой)⁷⁹. Авторы законопроекта отметили, что государственная гражданская служба, обладая общими признаками с другими видами государственной службы (в т.ч. с правоохранительной службой), имеет свои существенные особенности, что обосновывает необходимость не

⁷² Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О судебных приставах» URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?>; Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 2.07.2013) «О статусе судей в Российской Федерации» (пп. 2 п. 1 ст. 4) / [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base> (дата обращения 13.10.2013); Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О Следственном комитете Российской Федерации» (ст.16, ч.4 п. 2) //Собрание законодательства РФ. – 2011. – 3 янв. - Ст. 15; Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О полиции» (ст. 29 ч.1 п.2); Постановление ВС РФ от 23.12.1992 №4202-1 (с изм. от 25.11.2013) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел и текста присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации ч.1 ст. 9 // СПС «КонсультантПлюс (дата обращения 28.11.2013); Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 23.07.2013) «О прокуратуре Российской Федерации» (п.2 ст. 40.1) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 20 нояб. - Ст. 4472.

⁷³ Consequence List URL: <http://www.abacollateralconsequences.org/consequences/?jurisdiction=1000&keyword=&> (дата обращения: 24.11.2013).

⁷⁴ URL :http://www.abacollateralconsequences.org/consequences/?search_title (дата обращения: 24.11.2013).

⁷⁵ Consequences of a California Felony Conviction URL: <http://www.shouselaw.com/consequences-felony-california.html> (дата обращения: 26.11.2013).

⁷⁶ Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW>.

⁷⁷ . Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ», 05.03.2007, N 10, ст. 1152.

⁷⁸ Авторы К.В.Сурков, Е.Г.Тарло, В.И.Федоров.

⁷⁹ URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=574806-5&02>

только следовать принципу единства правовых и организационных основ государственной службы, но и учитывать особенности государственной гражданской службы при ее законодательной регламентации посредством особых ограничений, требований, социальных гарантий и т.д. Именно поэтому предусматриваемые данным законопроектом ограничения, связанные с гражданской службой и муниципальной службой в части запрета принятия на службу ранее судимых лиц, не могут совпадать с ограничениями для правоохранительной службы (например, службы в полиции). Оба законопроекта по различным основаниям были сняты с рассмотрения.

В анализируемом законопроекте предлагалось установить пожизненный запрет в связи с имевшейся судимостью за преступления, предусмотренные частями третьей и четвертой статьи 159, частями третьей и четвертой статьи 160, статьями 204, 285, 289, 290, 290.1 или 292 Уголовного кодекса Российской Федерации». Оба законопроекта по различным основаниям были сняты с рассмотрения, в т.ч. последний по инициативе субъектов законодательной инициативы.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 10.10.2013 подчеркнул, что в российском законодательстве предусмотрены также правовые последствия судимости, не преследующие цель реализации уголовной ответственности, которые проявляют себя в иных отраслях и связаны с запретом на занятие определенных должностей (в частности, судей, работников прокуратуры, сотрудников полиции и др.) либо на занятие определенными видами деятельности, на обращение с предметами повышенной опасности (например, оружием) и др. За пределами уголовно-правового регулирования судимость приобретает автономное значение и влечет за собой не уголовно-правовые, а общеправовые, опосредованные последствия, которые устанавливаются не Уголовным кодексом Российской Федерации, а иными федеральными законами исходя из природы и специфики регулирования соответствующих отношений, не предполагающих ограничений уголовно-правового характера. В таких случаях возможные ограничения прав (в том числе связанные с занятием публичной должности), не будучи уголовным наказанием, тем не менее являются общеправовым последствием судимости, а потому сроки, на которые они вводятся, по общему правилу, также должны соответствовать срокам судимости. Вместе с тем в порядке исключения, если это необходимо в целях защиты конституционных ценностей, вопрос о сроках может быть решен в федеральном законе иным образом – с учетом предмета регулирования и при соблюдении критериев разумности и соразмерности⁸⁰.

В исключительных случаях за отдельные тяжкие и особо тяжкие преступления, исходя из повышенной степени их общественной опасности, федеральным законом могут вводиться ограничения и на более (по сравнению со ст. 86 УК РФ – прим. автора) продолжительные сроки.

Возможность введения законодателем безусловного и бессрочного запрета на занятие некоторыми видами деятельности подтверждена постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2013, 10.10.2013 и др.

Выводы:

1. Законодательство России не устанавливает отдельных сроков погашения и снятия судимости осужденных за «коррупционные» преступления. Погашение и снятие судимости осуществляется в общем порядке в соответствии со ст. 74, 82, 86 УК РФ;

2. Возможное установление пожизненного запрета за совершение коррупционных преступлений не противоречит Конституции Российской Федерации и отраслевому законодательству, поскольку за пределами уголовно-правового регулирования судимость приобретает автономное значение и влечет за собой не уголовно-правовые, а общеправовые, опосредованные последствия, которые устанавливаются не Уголовным кодексом Российской Федерации, а иными федеральными законами.

⁸⁰ <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (дата обращения 27.11.2013).

3. Перед принятием решения о пожизненном запрете судимых за коррупционные преступления необходимо законодательно дать определение этим преступлениям, определить их виды, выделить круг субъектов и т.п., внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции».

Гибадуллина Н.М.-Н.
канд. ист. наук, доцент
Хуснутдинова В.Ш.
ст. преподаватель

Набережночелнинский филиал ИЭУП

ДЕМОТИВАТОРЫ ИНТЕРНЕТА ПРОТИВ КОРРУПЦИИ

Тема коррупции и борьбы с ней давно уже стала общим местом научных исследований и различных политических кампаний. Взятничество и казнокрадство всегда рассматривались как неискоренимый бич российской государственности. В последнее время проблема коррумпированности российского чиновничества стоит настолько остро, что, можно смело говорить о кризисе взаимоотношений общества и власти. Разочарование общества в дееспособности власти отчетливо отображается, например, в коммуникативном пространстве Интернета – в различных социальных сетях, блогах и группах. Ярким и весьма значимым выражением недовольства общественных сил, на наш взгляд, являются так называемые демотиваторы или, по другому, демотивационные постеры. Российские пользователи Интернета впервые столкнулись с данным явлением всего лишь несколько лет назад, но за это короткое время демотиваторы превратились в наиболее популярный вид виртуальной коммуникации.

Демотивационный постер – это выполненное по определенным правилам изображение на актуальную для интернет-общественности тему, обведенное черной рамкой и сопровождающееся оригинальной лаконичной надписью. Исторически демотиваторы появились в американской корпоративной культуре в ответ на излишнюю назидательность и назойливость мотивационных постеров, призывающих к добросовестному труду и учебе. Как явление виртуальной субкультуры демотиваторы превратились в особый жанр и относятся к ряду интернет-мемов, то есть к таким изображениям, выражениям, забавным оговоркам, которые в силу своей популярности мгновенно распространяются во Всемирной сети. В настоящее время, несмотря на большое количество работ посвященных демотиваторам, это явление недостаточно исследовано. По мнению лингвистов, демотиваторы представляют собой разновидность креолизованных текстов, обладающих высокой степенью смысловой экспрессии⁸¹, гибридное поликодовое произведение, сочетающее в себе вербальную и невербальную коммуникацию⁸². Социологи склонны видеть в демотиваторах проявление культуры смеха, политологи указывают на способность демотиваторов отражать политические настроения и воздействовать на сознание пользователей. Ключевая функция демотиваторов, на которую указывают все авторы – это критическое осмысление действительности.

В связи с этим обращают на себя внимание многочисленные демотиваторы о коррупции. Актуальность их изучения несомненна: анализ содержания демотиваторов позволяет более точно и объективно, нежели официальные опросы общественного мнения, определить отношение пользователей интернета к коррупции, выявить их истинные настроения и желание бороться с этим злом, поскольку виртуальная коммуникация обеспечивает большую свободу и анонимность ее участников.

С этой целью были исследованы ряд сайтов и блогов Интернета: «Demotivators.ru»,

⁸¹ Нежура Е.А. Новые типы креолизованных текстов в коммуникативном пространстве Интернета [Электронный ресурс]. URL: / <http://tl-ic.kursksu.ru/pdf/012-007.pdf> (дата обращения: 24. 11. 2013).

⁸² Бугаева И.В. Демотиваторы как новый жанр в интернет-коммуникации: жанровые признаки, функции, структура, стилистика. 2011. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rastko.rs/filologija/stil/2011/10Bugaeva.pdf> (дата обращения – 24.11. 2013).

«Glistof.net», «Verydemotivational.ru» и др. Самое большое количество изучаемых объектов было обнаружено в поисковой системе «Google» – более тысячи демотиваторов⁸³. Просмотр 700 изображений показал, что непосредственно теме коррупции посвящено 268 демотиваторов, хотя надо отметить, что имплицитно в большей части других демотиваторов (в основном, политического характера) также содержались указания на коррупционные процессы в стране. Например, в демотиваторе с надписью «В Саратове на новой набережной» изображена городская набережная с единственным фрагментом ограждения на всем ее протяжении. Анализ демотиваторов показал, что в 85-ти из них (31,7%) выражается глубочайший скепсис в успех борьбы с коррупцией во всех эшелонах власти, поскольку руководство антикоррупционной деятельностью возложено на тех же самых коррумпированных чиновников. С особым сарказмом критикуются бездействие чиновников и их незаинтересованность принимать какие-либо эффективные меры против взяточничества во властных структурах. В ряде постеров коррупция представлена как ментальное свойство россиян. Так, слоган демотиватора «Коррупции – вечный бой. Быстрее не получится» указывает на бесполезность борьбы с неискоренимым общественным злом.

В 44-х демотиваторах (16,4%) внимание сфокусировано на наиболее коррумпированных сферах деятельности: здесь «пальма первенства» принадлежит правоохранительным органам (36 демотиваторов). На это прозрачно намекает демотиватор с надписью «Фортуна любит тех, кого не замечает Фемиды», на котором изображены две пожимающие друг друга руки, с пачкой евро в одной из них. Указания на коррумпированность других сфер (медицина, образование, спорт, детские сады, политические партии) единичны. В 40 демотиваторах демонстрируются различные проявления и факты использования служебного положения и разворовывания государственных средств. В 28 демотиваторах авторы указывают на коррумпированность первых лиц в руководстве страны и их нежелание привлекать к ответственности крупных чиновников, известных масштабами своей коррупционной деятельности.

Наиболее эффективными мерами борьбы с коррупцией, по мнению авторов 21-го демотиватора, являются наиболее радикальные – это смертная казнь, отрубание рук, отстрел «народными мстителями». В 10-ти демотиваторах отмечены как наиболее эффективные борцы против коррупции – И.Сталин, Л.Брежнев и Ю.Андропов. Кстати, интернет-общественность предлагает и весьма специфические способы ликвидации коррупции, как, например, очень сомнительное по своему моральному содержанию, привлечение добровольцев-взятодателей для выявления взяточников, с последующей оплатой деятельности первых за счет государства и средств нарушителя закона. Еще один вариант борьбы с пороком мздоимства – это создание специальной сыворотки, принудительное употребление которой для наиболее одиозных коррупционеров может привести к тяжелой болезни или смертельному исходу.

Интернет-общественность весьма скептически относится и к предлагаемым официальной властью способам пресечения коррумпированности в различных структурах власти. Это хорошо видно из содержания демотиватора «Борьба с коррупцией в России выглядит именно так», где изображена тюремная камера с пустыми койками. Особое недоумение у пользователей интернета вызывают такие меры, как повышение должностных окладов крупным чиновникам, или выделение огромных средств для борьбы с взяточничеством руководителям учреждений, скандально известных своей коррумпированностью.

Лишь в 5-ти демотиваторах присутствуют призывы к активной борьбе с данным общественным пороком, а в 8-ми других – признается, что виновниками распространения коррупции являются не только те, кто пользуется своим служебным положением для корыстных целей, но и те, кто оплачивает их незаконные услуги. Коррупция начинается с чаевых – ут-

⁸³ См.: Поисковая система «Google» [Электронный ресурс]. URL: / https://www.google.ru/search?q=демотиваторы+о+коррупции&newwindow=1&espv=210&es_sm=93&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ei=vNiUUrCJOaHOyg (дата обращения: 24. 11. 2013).

верждается в демотиваторе «Чаевые тоже вид коррупции». В 6-ти демотиваторах авторы отмечают, что неприятие и критика коррупции иногда могут быть вызваны невозможностью участия в ней.

В целом можно сказать, что для политических демотиваторов, к которым относятся и демотиваторы о коррупции, характерно критическое отношение к российской политической элите. Наибольшее возмущение и неприятие интернет-пользователей вызывает коррумпированность многих представителей политического истеблишмента, правоохранительных органов и чиновничества на всех уровнях. Общество призывает власть применять против них самые жесткие меры, однако, видя бездействие властей, теряет веру не только в возможность искоренения коррупции, но и, что особенно опасно, в необходимость борьбы с ней. Возможно, именно по этой причине коррумпированность в других сферах деятельности – в спорте, вузах, школах, детских садах, жилищно-коммунальных хозяйствах воспринимается менее болезненно. Опасность деформации сознания россиян подтверждается данными социологического исследования, проведенного в виде анкетирования в городе Набережные Челны для изучения коррупционных процессов, в ходе которого было опрошено 350 человек. Результаты анкетирования показали, что 211 человек (60,3%), хотя бы один раз, были вынуждены дать взятку, и только 71,2% респондентов считают коррупцию серьезной проблемой. Вполне очевидно, что для многих горожан коррупция уже превратилась в норму общественной жизни. В этой связи демотиваторы могут выполнять воспитательную функцию, вызывая негативную реакцию общественности относительно коррупции, особенно это касается молодых пользователей интернета.

Подведем итог. Феномен демотиваторов требует дальнейшего изучения, поскольку его потенциал не исчерпывается демотивацией, весьма полезной для искоренения коррупции, наркомании, конформизма и прочих негативных явлений общественной жизни. Как инструмент гражданского общества демотиваторы могут претендовать и на роль катализатора общественных процессов. Так, согласно Д. Голынку-Вольфсон, «интернет-мемы перестают быть занятыми шаржами или карикатурными откликами на реальность. Они претендуют обрести новую ролевую стратегию – а именно, стать средствами не только документирования, но также искоренения социальных проблем и недостатков»⁸⁴.

Григорьев Ю.В.

директор ООО «Институт археологии» (г. Казань)

Латыпова Э.Ю.

канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой кафедры уголовного права и процесса

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

О КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

На сегодняшний день государственным органом охраны объектов культурного наследия сравнительно редко используется предусмотренное законодательством право обращения в суд о понуждении собственников зданий, отнесенных к памятникам истории и культуры, заключать охранное обязательство. К сожалению, материалы об имеющихся нарушениях в правоохранительные органы не направляются, административная деятельность также не активна.

Из-за неспособности местных бюджетов финансировать мероприятия по охране объектов культурного наследия во многих городах и исторических поселениях нет утвержденного проекта зон охраны объектов культурного наследия, как это предусмотрено в ст.34 Федерального закона от 25.07.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Охрана объектов культурного наследия в Татарстане является особенно острой про-

⁸⁴ Голынку-Вольфсон Д. Демотиваторы [Электронный ресурс] / Искусство кино. 2012, № 5, май.
URL: <http://kinoart.ru/archive/2012/05/demotivatory> (дата обращения: 24.11.2013).

блемой. Так, 19 октября 2013 г. в н.п. Крутушка г.Казани состоялся митинг в защиту объектов культурного, природного наследия и прав местного населения на достойное и безопасное проживание⁸⁵.

На территории Республики Татарстан под государственной охраной находится 1 509 объектов - памятников истории и культуры народов Российской Федерации, из которых 146 являются памятниками истории и культуры федерального значения, 1 051 – регионального значения и 312 – местного (муниципального) значения. Основная часть памятников истории и культуры федерального значения сформирована к середине 1990-х годов из объектов, поставленных под государственную охрану постановлениями Совета Министров РСФСР, Указом Президента Российской Федерации, постановлениями Совета Министров ТАССР и Кабинета Министров РТ. На начало 2011 года в Татарстане выявлено более 7 000 объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность.

Выявлено 3 606 объектов археологического наследия, при этом на территории 13 районов выявлено более 100 объектов (наибольшее количество по убывающей: в Алексеевском (443), Казани (202), Лаишевском (189), Аксубаевском (172), Нурлатском (167), Чистопольском (165), Мензелинском (149), Тетюшском (134), Апастовском (128), Буинском (125), Актанышском (115)). К сожалению, на государственной охране состоит всего 255 объектов археологического наследия, что составляет около 7% общего количества.

На территории Республики Татарстан в результате антропогенного воздействия и хозяйственной деятельности полностью утрачено 19 памятников археологии, 69 объектов культурного наследия. По данным на 01.01.2011 г., на территории Татарстана в результате проведения хозяйственной и иной деятельности подвергаются разрушению более 15 % выявленных памятников. Большинство объектов культурного наследия недоступны для маломобильных групп населения.

Так, в 2011 году было возбуждено два уголовных дела по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст.243 УК РФ, по фактам сноса объектов культурного наследия – «Номера Банарцева» и «Дом купца Потехина». В ходе предварительной проверки выяснилось, что указанные объекты находились в собственности ООО «МФК «Ершовский» без охранного обязательства. Более того, данные объекты ранее уже были несколько раз перепроданы тоже без охранного обязательства. В силу того, что продажа недвижимого имущества регистрируется через Регистрационную палату, можно предположить наличие определенной коррупционной составляющей в данных финансовых операциях.

Основными нормативно-правовыми источниками, регулирующими в настоящее время обращение с объектами культурного наследия, является Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»; Постановление Главы администрации г. Казани от 01.06.2005 № 1280 «О мерах по улучшению охраны и использования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) на территории города Казани»; постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 15.02.2010 № 379 «Об отнесении к объектам культурного наследия регионального (республиканского) значения в виде достопримечательного места культурного слоя Казани»; Проект Стратегии сохранения историко-культурного наследия Республики Татарстан (обсужден и одобрен на заседании Общественной палаты РТ 24.04.2012).

Борьба с коррупцией в сфере охраны объектов культурного наследия осуществляется на основе Приказа Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия от 21.12.2009 № 239 «Об утверждении порядка уведомления государственными гражданскими служащими федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия о фактах обращения в

⁸⁵ <http://www.qwas.ru/russia/kr/TATARSTAN-MITING-PROTIV-KORRUPCII-I-V-ZAWITU-KULQTURNOGO-NASLEDIJa-PROShEL-S-UChASTIEM-KR/>

целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений и перечня сведений, содержащихся в уведомлениях о фактах обращения в целях склонения государственного служащего федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия к совершению коррупционных правонарушений»; Приказа Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия от 26.08.2009 № 162 «Об утверждении перечня должностей Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»; Приказа Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия от Приказа Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия от 31.10.2008 № 97 «О создании комиссии Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов».

Прокуратура Республики Татарстан регулярно проводит проверку исполнения законодательства об охране культурного наследия общероссийского наследия. В частности, в 2012 г. в суды общей юрисдикции были направлены 12 исковых заявлений в защиту объектов исторического и культурного значения, которые были рассмотрены и удовлетворены. Так, были удовлетворены иски прокуратуры о понуждении исполкома г.Казань заключить охранные обязательства и принять меры по содержанию в надлежащем состоянии дома, в котором родился и жил Н.Э. Бауман, а также Архиерейского загородного дома Воскресенского монастыря (Новый Иерусалим). По иску Елабужского прокурора суд обязал исполком города провести государственную историко-культурную экспертизу проектов зон охраны 184 объектов культурного наследия различной категории.

Под контролем прокуратуры Республики Татарстан находится исполнение законодательства по государственной охране 155 объектов культурного наследия общероссийского значения, включая «Ансамбль Казанского Кремля, XVI-XVIII вв.», являющийся объектом Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО.

В марте 2013 г. по инициативе заместителя генерального прокурора Российской Федерации С. Зайцева в Казани прошел семинар прокуроров субъектов Приволжского федерального округа. Участники семинара обсудили вопросы прокурорского надзора за исполнением законов об охране памятников истории и архитектуры. В работе семинара приняли участие Президент Республики Татарстан Р. Минниханов, Государственный Советник Республики Татарстан М. Шаймиев, прокуроры и начальники отделов прокуратур субъектов Приволжского федерального округа.

В одном из докладов, в частности, отмечалось, что руководство республики и прокуратура Татарстана уделяют особое внимание сохранности объектов культурного наследия. Работают долгосрочные целевые программы, такие как, «Мирас-Наследие», «Культурное наследие – остров – град Свияжск и древний Болгар», ориентированные на ремонтно-восстановительные, реконструкционные и реставрационные работы объектов, расположенных на важнейших туристических маршрутах. На реализацию указанных программ в последние годы выделяется более 5 млрд. руб. федеральных и республиканских бюджетных средств.

М. Фатыхов проанализировал причины утраты около 40 объектов культурного наследия в г. Казани. Среди них, в частности, выделяются: а) нарушения при приватизации объектов в 90-е и начале 2000-х годов, б) элементарную бесхозяйственность и отсутствие охранных обязательств, в) бюрократизм и волокиту в муниципальных органах (при согласовании земельных и градостроительных вопросов) и в министерстве культуры (при согласовании

реставрационных работ); г) атмосферу безответственности и безнаказанности, когда из 67 уголовных дел 66 были возбуждены по инициативе прокуроров (до суда дошли лишь 5, по 2 из которых постановлены оправдательные приговоры); д) бездействие контролирующих органов. По нашему мнению, указанные нарушения вполне могут быть отнесены к коррупционным рискам.

По каждой из основных территорий Казани – историческому центру, ее горной части и Старо-татарской Слободе – под руководством сотрудников прокуратуры республики и города созданы 3 межведомственные рабочие группы, в состав которых включены представители министерства культуры, Госстройнадзора и других контролирующих органов. В ходе проверок в 2012 году выявлено 531 нарушение, в том числе 163 случая отсутствия обременений в Росреестре, 121 – отсутствие охранных обязательств. Для устранения выявленных нарушений внесено 72 представления и объявлено 7 предостережений, возбуждено 44 дела об административных правонарушениях, направлено 146 исков в суд об обязанности заключения охранных обязательств, обременений, 3 иска - о приостановлении строительства высотных зданий вблизи исторических зданий (иски удовлетворены). Возбуждены уголовные дела по всем фактам утраты объектов культурного наследия. Несмотря на то, что ст. 243 УК РФ отнесена к подследственности органов дознания, дела с учетом актуальности изъяты у органов дознания и переданы в следственное управление при УВД города, где по инициативе прокуратуры создана специализированная следственно-оперативная группа. По расследованным делам приняты профилактические меры к устранению причин и условий, в том числе и коррупционных, способствовавших совершению преступлений.

Возможностей для злоупотреблений и коррупционных рисков присутствует достаточное количество. Так, в программу «Мирас-Наследие» на 2013 год вошли семь объектов культурного наследия, среди которых усадьба Боратынского, дом Дряблова, флигель усадьбы Л.Н.Толстого. Всего на программу «Мирас», рассчитанную на 2013-2016 годы, из бюджета республики Татарстан будет выделено более 1 млрд. 94 млн. рублей, из которых 322 млн. рублей должно быть реализовано в 2013 году. В 2014 году планируется выделение 324 млн. рублей; в 2015 году – 273 млн. рублей; в 2016 году – 174 млн. рублей. Также будет субсидирование муниципальных образований – по 31 млн.рублей ежегодно, начиная с 2013 года.

Цель программы «Мирас-Наследие» - обеспечение реализации государственной политики в области сохранения культурного наследия, создание условий для обеспечения доступа к культурным ценностям и информационным ресурсам граждан и организаций. Задачи программы является изучение и популяризация культурного наследия, обеспечение государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), обеспечение сохранности культурного наследия, пополнение музейного и архивного фондов.

К сожалению, в период с 2003 по 2011 годы 24 объекта культурного наследия было утрачено. В 2007 году в Татарстане принималась трехлетняя целевая комплексная программа сохранения культурного наследия «Мирас – Наследие», объем финансирования которой предполагался в объеме 655 млн. рублей. Однако фактически на реализацию программы было выделено всего 200 млн. рублей. С учетом этого «недобора» следующая программа, на 2011 - 2015 годы, предполагала выделить на сохранение наследия уже около 2 млрд. рублей.

В 2012 – начале 2013 г. на 31 объекте завершены ремонтно-восстановительные, либо реставрационные работы, на 66 работы ведутся в соответствии с графиками. Среди них такие значимые объекты, как Александровский пассаж, Дом Фукса, гостиница «Казань». Кроме того, завершены ремонтные работы на 99 средних зданиях и ведутся еще на 122. Аналогичная работа по обеспечению законности при содержании и охране объектов культурного наследия проводится и в других городах Татарстана.

Мероприятия по обеспечению законности при охране и восстановлении объектов культурного наследия оперативно отражаются в средствах массовой информации в целях формирования у населения обстановки нетерпимости к ненадлежащему обращению с памятниками культуры, а также побуждения населения к своевременному обращению в правоохранительные органы в случае наличия угрозы для объектов культурного наследия.

Заместитель Генерального прокурора России отметил, что в принятии неотложных мер по спасению от разрушения нуждаются около 70% памятников истории и культуры, в основном жилой архитектуры, находящихся в муниципальной собственности. Прокурорам необходимо уделить особое внимание на наличие охранной документации, разрешений, согласований на проекты и проведение строительных, земляных работ, передачу объектов в собственность, аренду, безвозмездное пользование, так как нарушения в указанной документации зачастую приводят к утрате объекта культурного наследия. При этом нельзя исключать и возможного наличия отдельных коррупционных факторов.

В Казани в кратчайшие сроки необходимо закончить инвентаризацию всех объектов культурного наследия, уточнить реквизиты памятников, а также их пользователей, установить объекты, утраченные под воздействием природных и антропогенных факторов, ошибочно отнесенные к памятникам истории и культуры, находящиеся под угрозой разрушения и требующие мер по их сохранению, а также объекты, утратившие историко-культурное значение.

К сожалению, большая часть памятников исторического и археологического наследия по оценкам экспертов в ближайшие 5 - 10 лет будет полностью или в значительной мере утрачена.

В течение долгого времени охранялись отдельные памятники без учета их окружения. Специфика историко-культурного наследия Татарстана диктует сочетание пообъектной, средней и градостроительной охранных практик. Предметы охраны историко-культурного наследия - это ключевые элементы, параметры, характеристики среды, которые являются носителями исторической, архитектурной, художественной ценности. Необходимо выявить достопримечательные места, в том числе культурные ландшафты.

Необходима инвентаризация, картографирование территорий объектов культурного наследия и составление Реестра объектов культурного наследия РТ в установленном порядке с организацией государственной историко-культурной экспертизы для включения и исключения объектов культурного наследия из реестра. При этом информация об объектах культурного наследия, включая и пространственные данные, определение качественных и количественных характеристик предметов охраны будут соответствовать современным требованиям в части применения IT-технологий, автоматизировать процесс документооборота по вопросам охраны памятников, сократив время при проведении согласовательных процедур, и максимально скорректировав возможные коррупциогенные риски.

Необходима концентрация ресурсов организаций, занимающихся землеустроительной деятельностью, научных учреждений и органов охраны объектов культурного наследия. Нужно проведение мероприятий по кадастровой съемке земельных участков, занятых памятниками истории и культуры, и включение данных участков в земельные карты районов Республики Татарстан. Учитывая, что земельный участок из хозяйственного оборота не изымается, на части земельных участков, занятых памятниками, необходимо установление обременений их использования.

Необходимо наладить информационно-аналитическое обеспечение процесса оценки объектов культурного наследия как объектов недвижимости для оценки стоимости до и после реставрации, для оценки рисков и страхования в будущем после развития правовой базы в этом направлении. Республика Татарстан могла бы быть пионером в этой области, отработав методологию определения охранно-сервисного потенциала объектов культурного наследия и проведения оценки рыночной стоимости объектов.

Дмитриев А.А.

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПРОПАГАНДА: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ (АНАЛИЗ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)

В последние годы в законодательстве и юридической литературе сравнительно часто стало использоваться словосочетание «антикоррупционная пропаганда». При этом четкого и

более или менее единообразного понимания данного механизма противодействия коррупции пока ни там, ни там не сформировалось.

Рассматривая понимание антикоррупционной пропаганды начать необходимо с того, что понимается под данным термином, какая смысловая нагрузка в это определение вкладывается. Насколько смысловая нагрузка соответствует его содержанию, а также насколько адекватно оно отвечает современной проводимой в России антикоррупционной политике.

В последнее время стали появляться разработки научного дефинирования антикоррупционной пропаганды. Отечественные специалисты предложили широкое определение антикоррупционной пропаганды. Суть этого определения заключается в том, что антикоррупционная пропаганда — это деятельность по распространению антикоррупционных идей и взглядов с целью формирования антикоррупционного мировоззрения и поведения⁸⁶. А во-вторых, единственным возможным вариантом рассмотреть нормативное определение данного механизма является региональное антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации.

Проанализировав антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации, можно сделать следующие выводы. Во-первых, антикоррупционная пропаганда не упоминается либо не раскрывается в региональном законодательстве 17 субъектов России. На момент проведения нами исследования не были предусмотрены нормы, определяющие антикоррупционную пропаганду в законодательстве следующих субъектов Российской Федерации: Москвы, Орловской области, Смоленской области, Кировской области, Саратовской области, Республики Адыгея, Краснодарском крае, Карачаево-Черкесской Республики, Курганской области, Свердловской области, Забайкальского края, Омской области, Томской области, Камчатского края, Приморского края, Магаданской области, Еврейской автономной области. Во-вторых, в ряде антикоррупционных законов перечисленных нами субъектов России, антикоррупционная пропаганда либо заменяется иными терминами, близкими к нему по значению: «антикоррупционное просвещение», «антикоррупционное образование», «формирование в обществе нетерпимого к коррупции поведения», «формирование нетерпимого отношения к коррупции», «формирование антикоррупционного сознания и нетерпимости по отношению к коррупционным действиям», либо осуществляется попытка выделения элементов антикоррупционной пропаганды, в частности перечисляется субъектный состав, цели и задачи антикоррупционной пропаганды. И, в-третьих, из 68 нормативных определений антикоррупционной пропаганды, условно можно выделить девять оригинальных подходов к определению и пониманию антикоррупционной пропаганды.

Впервые понятие антикоррупционной пропаганды как правовой категории было закреплено в ч.3 ст. 12 Закона Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»⁸⁷, где правовая дефиниция была сформулирована следующим образом: «Антикоррупционная пропаганда представляет собой целенаправленную деятельность средств массовой информации, координируемую и стимулируемую системой государственных заказов и грантов, содержанием которой является просветительская работа в обществе по вопросам противостояния коррупции в любых ее проявлениях, воспитание в населении чувства гражданской ответственности за судьбу реализуемых антикоррупционных программ, укрепление доверия к власти».

Следует отметить, что определение антикоррупционной пропаганды, предложенное в Законе Республики Татарстан, в последующем было заимствовано антикоррупционным законодательством 52 субъектов России без каких-либо существенных изменений и дополнений.

⁸⁶Бикмухаметов А.Э., Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. и др. Коррупция и антикоррупционная политика: Словарь-справочник / под общ. ред. П.А. Кабанова. – М.: МедиаПресс, 2008. – С.9.

⁸⁷О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2006. – №5. – Ст.1464.

Несмотря на явные достоинства данного определения, необходимо остановиться на наш взгляд на некоторых его неточностях. Наиболее существенный недостаток регионально-го законодателя заключается в определении антикоррупционной пропаганды через термин «просвещение» или, как сформулировано в тексте закона «...просветительская работа...». Почему такое решение представляется неудачным? Во-первых, термин «просвещение» по своему содержанию является более узким, чем «пропаганда». Так, Толковый словарь русского языка С.И.Ожегова пропаганду определяет как распространение в обществе и разъяснение каких-либо воззрений, идей, знаний, учения⁸⁸. Несколько иное по содержанию определение дается в Энциклопедическом словаре по политологии, в котором пропаганда определяется как деятельность – устная или с помощью средств массовой информации, - осуществляющая популяризацию и распространение идей в общественном сознании⁸⁹. Тогда как просвещение определяется как распространение знаний и культуры⁹⁰. Таким образом, мы видим, что пропаганда не ограничивается только распространением знаний и культуры, она включает и другие формы распространения информации. Более того, в содержание пропаганды включается еще и разъяснение распространяемой информации, что говорит о возможности двуединого подхода пропаганды, то есть, с одной стороны, возможен процесс передачи информации (распространения), с другой процесс разъяснения информации для круга адресатов ранее получивших информацию или владеющие соответствующей информацией, а также возможно одновременное сочетание распространения и разъяснения информации. Что говорит о более широком содержании термина пропаганды.

Если обратиться к ряду федеральных нормативных актов и имеющейся судебной практики, в которых упоминается термин «пропаганда», то можно выделить следующее его правовое содержание. Так, согласно ст. 25 ФЗ «О пожарной безопасности»⁹¹ и ст. 6 ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов»⁹², пропаганда определяется как целенаправленное информирование общества (населения). Таким образом, видно, что в данных нормативных правовых актах пропаганда определяется широким по содержанию термином, который включает в себя различные формы. Арбитражный Суд г. Москвы в решении от 17.10.2011 г. по делу № А40-74038/2011 пропаганду определяет как распространение информации в целях воздействия на сознание и мышление ее адресатов. Арбитражный Суд в вопросе понимания пропаганды исходит из общелитературной русской лексики, то есть посредством использования определения пропаганды, содержащегося в толковых словарях русского языка.

В связи с этим наиболее целесообразным представляется определение антикоррупционной пропаганды через такие категории как распространение, информирование и разъяснение.

Во-вторых, просвещение логически верным с нашей точки зрения будет рассматривать как специальный инструментарий антикоррупционной пропаганды, который в определенных ситуациях может выступать в роли формы пропаганды на одном уровне с такими формами как антикоррупционная агитация, реклама и воспитание.

Следует отметить, что оставшиеся восемь подходов к определению антикоррупционной пропаганды не являются столь распространенными как определение, предложенное в Законе Республики Татарстан. Однако среди них имеются весьма интересные подходы к пониманию антикоррупционной пропаганды. Выделим некоторые из них, Так, согласно ч.2 ст.6

⁸⁸ Ожегов С.И.: Толковый словарь русского языка. М.: Оникс., 2010. – С.477

⁸⁹ Политология. Энциклопедический словарь / Аверьянов Ю.И., Айвазова С.Г., Алексеева Т.А., Андреев А.П., и др.; редкол.: Аверьянов Ю.И., Афанасьев А.П., Глаголев В.С., Кравченко И.И., Надиров Б.Ш., Пузин И.Н. - М.: Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. – С. 132

⁹⁰ Ожегов С.И.: Толковый словарь русского языка. М.: Оникс., 2010. – С. 480

⁹¹ О пожарной безопасности: Федеральный Закон Российской Федерации от 21.12.1994 № 69-ФЗ (с последующими изменениями) // Российская газета. – 1995. - №3

⁹² О донорстве крови и ее компонентов: Федеральный Закон Российской Федерации от 20.07.2012 №125-ФЗ (с последующими изменениями) // Российская газета. – 2012. - 166

Закона Республики Алтай «О противодействии коррупции в Республике Алтай»⁹³, антикоррупционная пропаганда сводится к регулярному освещению в средствах массовой информации и публичных выступлениях представителей субъектов антикоррупционной политики вопросов о состоянии коррупции и реализации антикоррупционной политики в Республике Алтай. Столь узкий подход к пониманию антикоррупционной пропаганды сводится к формальной отчетности органов государственной власти о реализации антикоррупционной политики в регионе, а, следовательно, вполне возможно даже умышленно блокируется возможность достижения ряда целевых показателей определенных на федеральном уровне, в частности формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению, заложенный в Национальном плане противодействия коррупции.

Другой весьма интересный пример определения антикоррупционной пропаганды содержится в ст. 14 Закона Красноярского края «О противодействии коррупции в Красноярском крае»⁹⁴. Региональный законодатель свел к единому правовому содержанию антикоррупционную пропаганду и антикоррупционное образование. Хотя нам представляется, что предложенное определение больше подходит для антикоррупционной пропаганды, видимо, сказывается непонимание законодателем тех механизмов, которые сегодня складываются в сфере противодействия коррупции. Данное определение является типичным примером определения через субъектный состав и цели соответствующей деятельности. Но стоит отметить, что цели сформулированы грамотно и отражают основные сущностные характеристики антикоррупционной пропаганды. В связи с чем мы можем выделить следующие характерные особенности, присущие антикоррупционной пропаганде: распространение, разъяснение и получение (приобретение) информации (знаний, представлений, идей, теорий, концепций, положений, культуры); четко сформулирована содержательная часть распространяемой информации, которая должна отражать информацию об опасности и вреде коррупции и конечный результат такой деятельности – формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, хотя на наш взгляд более точным было бы использование словосочетания «формирование антикоррупционного сознания».

В связи со всем вышеизложенным можно сделать следующие основные выводы:

1. По состоянию на сегодняшний день региональное законодательство России не позволяет выделить более или менее точное определение антикоррупционной пропаганды, отвечающее её целям и задачам.

2. Основная часть имеющихся определений антикоррупционной пропаганды в большей части показывает непонимание региональным законодателем данного инструментария, а попытки его определения зачастую сводятся к отчетным мероприятиям.

3. Отсутствие определения или даже понимания антикоррупционной пропаганды в широком смысле на уровне федерального законодательства приводит к неоднозначному пониманию и реализации федеральных антикоррупционных программ.

В связи с чем, предлагаем дополнить ст.6 Федерального Закона «О противодействии коррупции», п.7 в котором раскрыть следующее правовое содержание антикоррупционной пропаганды: «Антикоррупционная пропаганда – осуществляемый в целях формирования в обществе безкоррупционных стандартов поведения и направленный на эмоционально-волевую сферу адресатов процесс распространения и разъяснения соответствующих знаний, культуры, идей и оценок».

⁹³ О противодействии коррупции в Республике Алтай: Закон Республики Алтай от 05.03.2009 № 1-РЗ (с последующими изменениями) // Алтайдын Чолмоны. – 2009. - №53-54

⁹⁴ О противодействии коррупции в Красноярском крае: Закон Красноярского края от 07.06.2009 № 8-3610 (с последующими изменениями) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2009. - №37 (333)

Дресвянникова Е.А.
канд. юрид. наук, преподаватель, майор полиции
Паньшин Д.Л.
ст. преподаватель, майор полиции
Филиал Всероссийского института повышения квалификации
МВД России (г. Набережные Челны)

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ СОТРУДНИКОВ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ РОССИИ

Предупреждение и профилактика коррупции всегда были и будут предпочтительнее, чем ее решение, путем пресечения фактов коррупционных проявлений. По мнению П. А. Кабанова одним из наиболее эффективных и перспективных направлений в области противодействия коррупции в органах государственной власти, в том числе и в органах внутренних дел является антикоррупционное образование⁹⁵.

В настоящее время государственный аппарат остро нуждается в квалифицированных кадрах разных профессий – управленцах, полицейских, юристах, психологах и других, специализирующихся на антикоррупционной тематике. Именно поэтому государством выделяются немалые финансовые средства на разработку образовательных методик и программ по противодействию коррупции.

Первой ступенью в предупреждении коррупции, как нам представляется, должно стать расширение и распространение знаний по ее предупреждению и профилактике, включающих базовые основы для всех государственных служащих.

Не случайно, исходной точкой нашего исследования явилось изучение правоприменительной практики, ратифицированного Россией пункта 1 статьи 6 Конвенции ООН против коррупции, который предусматривает, что «Каждое Государство-участник обеспечивает предупреждение коррупции с помощью расширения и распространения знаний по вопросам предупреждения коррупции»⁹⁶, а также анализ пункта 1 Резолюции Совета Европы о двадцати принципах борьбы с коррупцией, который закрепляет, что необходимо проводить эффективные меры для предотвращения коррупции и, в этой связи, поднимать общественное понимание и продвижение этического поведения⁹⁷.

Министерство внутренних дел Российской Федерации, находясь в состоянии реформирования, уделяет огромное значение борьбе с коррупцией. Однако преобразование и новые этапы в развитии, не в полной мере охватывают воспитательный и образовательный процессы.

Сформированное средствами массовой информации у населения мнение о состоянии коррупции в подразделениях Госавтоинспекции России дает основания утверждать, что с одной стороны наблюдается снижение правовой культуры и гражданской сознательности, как сотрудников, так и граждан, с другой стороны нормой поведения становится вымогательство взяток и предложения вознаграждения.

В тоже время существующее в российском обществе пессимистическое отношение к антикоррупционному образованию, так или иначе, отрицает способность данного вида обу-

⁹⁵ Кабанов П. А. Антикоррупционное образование в органах внутренних дел Российской Федерации // Следователь. - 2011. - №2.

⁹⁶ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. Официальный сайт Организации Объединенных Наций: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (Дата обращения 20 ноября 2013 года).

⁹⁷ Резолюция (97) 24 Комитета министров Совета Европы "О двадцати принципах борьбы с коррупцией" (принята Комитетом министров 6 ноября 1997 года на 101-й сессии). Официальный сайт Общественного антикоррупционного комитета: http://www.stopcorruption.ru/item_338.htm (Дата обращения 6 ноября 2013 года).

чения позитивно воздействовать на предупреждение и профилактику коррупции в государственных органах власти России. Данное мировоззрение стало возможным благодаря, на наш взгляд, перенасыщенности населения информацией о фактах коррупции в России.

В данном состоянии обществу необходимо проводить системную повсеместную работу по внедрению антикоррупционных образовательных программ.

На наш взгляд, антикоррупционное образование должно заключаться в воспитании такого мировоззрения у сотрудников Госавтоинспекции, в котором коррупционный проступок считается не нормой поведения, а фактом, вызывающим общественное презрение и нетерпимость к такому виду деятельности. Неотъемлемой частью подобного мировоззрения является принятие личностью законной модели социального поведения. В этой связи антикоррупционное образование должно формировать такие качества личности, у которой прочная, однозначная, согласованная система социальных ценностей и ориентаций на правомерное поведение.

Кроме того, нам представляется, что антикоррупционное образование должно сочетать в себе воспитание правового сознания и гражданской этики, обучение знаниям о механизмах защиты от коррупционных проявлений на разных уровнях: от сопротивления бытовой коррупции на уровне общего образования до специальной профессиональной подготовки.

Антикоррупционное образование в образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования Министерства внутренних дел Российской Федерации реализуется при обучении курсантов и слушателей дисциплинам криминального цикла по направлению специализации - "Юриспруденция". При этом, на наш взгляд, не уделяется должного внимания вопросам антикоррупционных проявлений при изучении слушателями и курсантами иных дисциплин, прямо не направленных на изучение причин и условий коррупции, но способствующих формированию таких навыков и умений антикоррупционного поведения, при которых обучаемый смог бы выявить возможные конфликты интересов и соответственно противостоять коррупционным проявлениям, не допуская их.

Совершенно справедливо П. А. Кабанов отмечает, что антикоррупционное образование в системе органов внутренних дел должно формироваться и реализовываться во всех образовательных учреждениях профессионального образования, начиная с первоначальной подготовки и заканчивая послевузовским профессиональным образованием. Безусловно программы антикоррупционного образования не только криминального цикла, а и по иным дисциплинам должны содержать в себе методологические антикоррупционные особенности. При этом обучение и воспитание должны базироваться на категории государственных служащих, их жизненном опыте, на содержании и объеме выполняемых ими государственных функций и их деловых качествах⁹⁸.

Следует отметить, что антикоррупционное образование сотрудников Госавтоинспекции должно быть неразрывно связано с антикоррупционным воспитанием личности, преследующим своей целью предупреждение и профилактику причин и условий способствующих коррупции в строевых подразделениях. Именно поэтому антикоррупционное образование сотрудников Госавтоинспекции не может существовать без соответствующего воспитательного воздействия, как в коллективе подразделений, так и со стороны их руководителей.

В этой связи, на наш взгляд, причины и условия совершения коррупционных правонарушений сотрудниками Госавтоинспекции очевидны и их можно условно разделить на правовые, объективные, организационно-управленческие, социально-экономические и субъективные, а также причины воспитательного и идеологического характера.

Предупреждение и профилактику указанных причин и условий коррупции в подразделениях Госавтоинспекции, на начальном этапе (при стажировке сотрудников) можно осу-

⁹⁸ Кабанов П. А. Антикоррупционное образование в органах внутренних дел Российской Федерации // Следователь. - 2011. - №2.

ществлять при помощи антикоррупционного воспитательного воздействия со стороны руководства, а затем специализированного профессионального антикоррупционного образования для каждой из категорий сотрудников Госавтоинспекции.

На наш взгляд, общее антикоррупционное образование, а также воспитательное воздействие должно быть направлено не на формирование специальных умений и навыков противодействия коррупции, а на гражданскую сознательность, предполагающую пропаганду правового поведения сотрудника Госавтоинспекции, как на службе, так и в быту. Отсюда самая главная составляющая общего антикоррупционного образования и воспитания - это формирование осознания личной ответственности за свое поведение и непримиримого отношения к проявлениям коррупции со стороны сослуживцев и руководства.

Полагаем, что руководящему составу Госавтоинспекции на первоначальном этапе необходимо стремиться к тому, чтобы гражданин, поступивший на службу в Госавтоинспекцию и разделяющий антикоррупционное мировоззрение, не оказался бы в состоянии единоличного противостояния с коррупционными проявлениями, когда воспитанные в нем качества нетерпимого отношения к её проявлениям стираются и он начинает закрывать глаза на коррупционные факты, свидетелем которых он случайно оказался.

Для наиболее более полного понимания проблемы профессионального антикоррупционного образования и воспитательного воздействия среди сотрудников Госавтоинспекции нами проведен анализ существующих антикоррупционных образовательных программ по подготовке сотрудников Госавтоинспекции в высших образовательных учреждениях системы МВД России.

Проведенный анализ показал, что специальных антикоррупционных программ по подготовке сотрудников подразделений Госавтоинспекции не существует. На сегодняшний день освещается лишь несколько тем (в объеме шести часов) при прохождении первоначальной подготовки в рамках блока правовых знаний исполнения служебных обязанностей: противодействие коррупционным проявлениям; коррупционные риски в деятельности сотрудников подразделений Госавтоинспекции; антикоррупционное поведение сотрудников подразделений Госавтоинспекции, и для сотрудников, проходящих повышение квалификации независимо от должностной категории (в объеме двух часов): меры противодействия коррупции в системе ГИБДД.

Антикоррупционное образование и меры воспитательного воздействия на сотрудников Госавтоинспекции, на наш взгляд, должны быть заложены в рамках изучения таких дисциплин, как криминология, криминалистика, уголовное право, с использованием имеющихся знаний в области педагогики и психологии, определяющих предрасположенность личности к коррупционно-опасному поведению.

Антикоррупционное специальное образование и реализация мер воспитательного воздействия в профессиональном смысле в подразделениях Госавтоинспекции должно быть направлено не только на предотвращение фактов коррупции, но и на превентивное противодействие коррупции.

Результаты реализации многих антикоррупционных мер в подразделениях органов внутренних дел России, а также анализ опроса сотрудников, проходящих первоначальную подготовку и повышение квалификации демонстрирует, что Госавтоинспекция остро нуждается в квалифицированных кадрах, реализующих принципы антикоррупционной политики.

Признание необходимости дополнительного профессионального обучения сотрудников полиции по противодействию коррупции подчеркивается увеличением актуальности и перспективным развитием антикоррупционного образования в России.

Еще раз отметим, что потребность в специалистах в сфере противодействия коррупции характерна не только для специализированных подразделений, вовлеченных в реализацию государственной антикоррупционной политики, но и для других категорий государственных служащих, в том числе и сотрудников Госавтоинспекции, реализующих властные полномочия, либо оказывающих управленческие услуги населению.

Именно поэтому первым и базовым уровнем формирования антикоррупционного кли-

мата в подразделениях Госавтоинспекции, на наш взгляд, должна стать реализация антикоррупционной политики при осуществлении кадровой работы. При приеме на службу, либо ротации кадров сотрудник должен проходить диагностические исследования у психологов подразделения на предмет предрасположенности к коррупционно-опасному поведению.

Вторым уровнем должно стать предоставление слушателям первоначальной профессиональной подготовки основ антикоррупционной политики и этот курс должны прослушать все сотрудники Госавтоинспекции, вновь принимаемые на службу.

Третьим уровнем реализации антикоррупционного образования в подразделениях Госавтоинспекции должно стать обучение на курсах повышения квалификации по отдельным программам, в зависимости от должностной категории обучающихся, и они должны иметь целевой характер.

Таким образом, в Госавтоинспекции России должны разрабатываться и реализовываться собственные антикоррупционные программы и меры воспитательного воздействия, поскольку профессиональная деятельность сотрудников Госавтоинспекции напрямую связана с повседневным разрешением конфликтных ситуаций. Данные программы должны быть основаны на специфике профессиональной деятельности каждого подразделения или каждой должностной категории, а также степени и специфики их вовлеченности в разрешение конфликтных ситуаций.

Елфимова Е.И.

ассистент

Волгоградский государственный университет

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

В настоящее время, среди глобальных проблем современности, остро стоит проблема коррупции, которая носит массовый характер, явление, которое получило широкое распространение во всех слоях общества и среди всех ветвей власти и на всех ее уровнях, а также затрагивает все сферы жизнедеятельности человека.

Проблема коррупции и в России, и в мире приобретает все более угрожающий характер. По уровню распространения коррупции Россия занимает одно из ведущих мест. Согласно данным статистики, в 2012 г. зарегистрировано 49 513 (в 2011 г. – 40 407, + 22,5 %) преступлений коррупционной направленности.⁹⁹

Для выявления причин коррупции, необходимо определить, что понимается под этим сложным, социальным явлением. В науке и практике нет однозначного толкования.

В документах ООН, затрагивающих вопросы борьбы с коррупцией, «коррупция» понимается как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.¹⁰⁰

По мнению Анисимова Л. Н., под коррупцией следует понимать использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими, либо служащими коммерческих или иных организаций (в т.ч. международных) своего статуса для незаконного получения каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот, в том числе неимущественного характера), либо предоставление последним таких преимуществ.¹⁰¹

Характерным признаком коррупции является возникновение конфликта между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо между действиями выборного

⁹⁹ Статистические и аналитические материалы о состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией в 2012 г. \\ <http://genproc.gov.ru/>

¹⁰⁰ Документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 апреля.

¹⁰¹ Анисимов Л.Н. Международно-правовые средства борьбы с коррупцией как с экономическими преступлениями. //Международная экономика. 2012. N 11. С. 31-40.

лица и интересами общества.¹⁰²

Б.К. Мартыненко, говоря о причинно-следственной связи, под коррупцией понимает социальное явление, которое невозможно объяснить такой моделью, как причина - действие. Коррупция, по его мнению, является производной не одной причины, а набора причин, которые дополняют одна другую и существуют одновременно.¹⁰³

Причины коррупции в России являются следствием более глубинных проблем общества и носят системный характер.

Причины коррупционной деятельности следует рассматривать в сложной комплексной системе, а не отдельно друг от друга. И в этом комплексе можно выделить факторы, влияющие на развитие этого явления:

- внутренние факторы (личностные особенности, моральные качества),
- внешние факторы (влияние микросреды, социальное положение, предоставление властных полномочий).

Все эти факторы можно охватить термином «причинность» коррупции, которую можно представить как сложную взаимосвязанную систему субъективных и объективных предпосылок развития и осуществления действий коррупционной направленности. Причинность представляется, как определенное внутреннее отношение между явлениями, такая их связь, при которой всякий раз за одним следует другое, и рассматривать их отдельно невозможно. Причинность выражает зависимость существования одних факторов действительности от существования других.

Ситуация в РФ уже перешла в стадию формирования так называемых «коррупционных сетей» - создание организованных групп для совместного извлечения дохода из коррупционной деятельности. И уверенность здесь придает идея, что весь российский первоначальный капитал сформирован из государственной собственности, из бюджетных средств и из полномочий по их обслуживанию.

Кроме того, влиянию идей и действий коррупционной направленности может быть подвержен любой человек, обладающий определенной властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач и т.д.). И здесь главным стимулом к проявлению таких действий является возможность получения экономической прибыли (ренды), связанной с использованием властных полномочий, а основным сдерживающим фактором выступает риск разоблачения и наказания.¹⁰⁴

Таким образом, как причину разрастания коррумпированных связей в среде должностных лиц и органах государственной власти и управления следует рассматривать проникновение в государственный аппарат лиц, преследующих корыстные интересы.

Л.Я. Драпкин и Я.М. Злоченко к общим и основным причинам роста коррупции относят:

- отсутствие оптимальной системы антикоррупционных законов и подзаконных актов;
- существенные недостатки и грубые ошибки в проведении экономических и социальных реформ;
- слабость, нерешительность, а иногда и полное политическое безволие государственной власти;
- кадровую, техническую и оперативно-тактическую неподготовленность правоохранительных органов к противодействию организованной преступности, в том числе и коррумпированным структурам всех уровней;
- криминализацию значительной части политической элиты;
- моральную деградацию определенных слоев общества;

¹⁰² Пименов Н.А. Проблемы коррупции в России // Российская юстиция. 2011. N 5. С. 28 - 32.

¹⁰³ Мартыненко Б.К. Причины коррупционного насилия в современной России // Общество и право. 2009. N 5. С. 74.

¹⁰⁴ Пименов Н.А. Проблемы коррупции в России // Российская юстиция. 2011. N 5. С. 28 - 32.

- минимальный риск разоблачения коррупционеров и отсутствие жесткой по отношению к ним репрессии;
- привилегии на распоряжения собственностью и услугами, которые находятся в руках бюрократов.¹⁰⁵

По мнению Э. С. Айрапетяна, основными причинами широкого распространения коррупции в России являются безответственная и неэффективная власть, неразвитость гражданского общества, неконкурентоспособность, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство законодательства, а также смена морально-духовных ценностей на личностном уровне, которая началась в 60-е годы XX века. Именно тогда зародились коррупционные механизмы общественных отношений современной России. Особое значение автор придает надлому общественной морали, произошедшему в 1990-е годы в условиях беззакония государственной власти, на этапе радикальных реформ. Именно в этот период коррупционные отношения проникли во все сферы жизни российского общества.¹⁰⁶

Институтом социологии Российской академии наук было выявлено, что большинство граждан связывают причины коррупционного поведения с такими негативными качествами личности, как жадность и аморальность. Деформация личностной направленности может проявляться в том, что корыстно-потребительская установка личности может колебаться и реализовываться посредством присвоения каких-либо социальных благ произведенных обществом.

Исследование Тереховой Т.А по вопросу о связи личностных особенностей и склонности к коррупционной деятельности показало, что коррупционеры характеризуются высоким уровнем коммуникативных и организаторских умений, готовностью к риску. У данной категории лиц сформировано негативное отношение к закону и жажда наживы, пренебрежение моральными и нравственными нормами, сознательное культивирование безнравственных коллизий и игнорирование таких негативных последствий, как дискредитация деятельности государственного аппарата, разложение подчиненных, подрыв принципа социальной справедливости.¹⁰⁷

Д.п.н., Тюрин П., считает, что определенные качества характера, способствующие коррупционному поведению: алчность, жадность, зависть, эгоцентризм развиваются под влиянием микросреды, ее традиций и психологических особенностей. Под влиянием «благоприятных» условий происходит трансформация личности: «законопослушный и порядочный гражданин, попав в эту сеть, быстро превращается в циничного, расчетливого стяжателя.¹⁰⁸

Е. А. Кусакиной и А. А. Устиновым, с целью определения предпосылок коррупционного поведения было проведено анкетирование сотрудников уголовно-исполнительной системы, находящихся на должностях младшего и среднего начальствующего состава. В исследовании принимали участие 96 сотрудников, общий стаж службы в уголовно-исполнительной системе которых составил до 10 лет — 79 %; от 10 до 20 лет — 21 %. В итоге, анализ полученных данных показал, что в большей степени причиной коррупционной деятельности выступают внешние объективные факторы, не зависящие от личностных особенностей. Лишь незначительная часть испытуемых считает, что личностные особенности могут способствовать коррупционному поведению. Кроме того, респонденты отмечают, что для личности коррупционера характерно: жадность (42,7 %), корысть, алчность (29,1 %), от-

¹⁰⁵ Драпкин Л.Я., Злоченко Я.М. Российская коррупция: системный подход к исследованию проблемы // Коррупция как глобальная проблема современности. // Организованная преступность и коррупция. 2000. № 1. (Специальный выпуск).

¹⁰⁶ Айрапетян Э. С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. науч. конф.— Челябинск: Два комсомольца, 2012. — С. 69.

¹⁰⁷ Терехова Т. А. Влияние личностных особенностей на склонность к коррупционной деятельности// Молодой ученый. — 2011. — № 11. Т.2. — С. 125.

¹⁰⁸ Тюрин П. Психология между духом и буквой закона. — Рига, 2012. С.76.

сутствие воли, несформированность моральных качеств (16,6 %), слабохарактерность (15,6 %), зависть (8,3 %), высокая самооценка (6,2 %). Также были выделены такие качества личности, как глупость, жажда власти, вседозволенность и социальные особенности: занимаемое положение в обществе, бедность, криминогенные связи в прошлом.¹⁰⁹

Таким образом, учет причин коррупционной деятельности в комплексе приведет к более эффективной общей и индивидуальной антикоррупционной профилактической работе с сотрудниками органов государственной власти и управления, более рациональному планированию мероприятий по противодействию коррупции, что в свою очередь должно послужить целям снижения нарушений законности на всех уровнях власти.

В качестве стратегических целей совершенствования мер борьбы с организованной преступностью и коррупцией можно выделить несколько направлений:

- разработка отраслевых долгосрочных программ, создание механизма мониторинга, который включает в себя аналитику и прогноз данного вида преступлений и эффективности деятельности по борьбе с ними,
- реализация качественно новой концепции подготовки кадров для органов, осуществляющих борьбу с организованной преступностью,
- тщательная финансовая, имущественная и иные проверки кандидатов при приеме на работу, особенно если его дальнейшая работа будет связана с допуском к государственной тайне,
- информационное сопровождение противодействия коррупции (пропаганда, агитация, реклама),
- антикоррупционная профилактическая работа с сотрудниками органов государственной власти и управления.

Кроме того, в научной литературе ведутся обсуждения проблемы создания единого информационно-аналитического центра, где бы не просто шло накопление статистических форм отчетности, а проводился бы и определенный анализ статистических материалов, т.е. необходимо создание такой единой информационной системы банков данных ФСБ, МВД, Государственного таможенного комитета, Министерства внешнеэкономических отношений, Министерства финансов, которая позволила бы оперативно проводить проверки, расследования и повсеместный контроль. Таким образом, необходимо взаимодействие всех правоохранительных и контролирующих органов, направленное на борьбу с коррупцией.

Ерохина А.В.

ст. преподаватель

Казанский юридический институт МВД России

ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

В России проблема коррупции весьма актуальна. Так, за последние несколько десятков лет коррупция не только проникла во все общественные и государственные институты, но и создала угрозу национальной экономической системе, обеспечивая прогрессирующее развитие теневой экономики.

В Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 09 июля 2013 г. № 24 указано на негативные последствия коррупции, констатируется, что «коррупция посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность органов и учреждений, подрывает их авторитетность, деформирует правосознание граждан, создавая у них представление о возможности удовлетворения личных и коллективных интересов путем подкупа должностных лиц, препятствуют конкуренции, затрудняет экономическое разви-

¹⁰⁹ Кусакина Е. А. Социально-психологические факторы, влияющие на коррупционные правонарушения в уголовно-исполнительной системе / Е. А. Кусакина, А. А. Устинов // Молодой ученый. — 2013. — №1. — С. 265.

тие»¹¹⁰.

Коррупцией поражены многие сферы предоставления социальных услуг населению, в том числе в учреждениях здравоохранения¹¹¹, где аккумулируются большие объемы финансовых средств¹¹². В Российской Федерации за четыре последних года расходы федерального бюджета на здравоохранение увеличились в два раза: с 202,8 миллиардов рублей до 413 миллиардов рублей¹¹³, что, несомненно, привлекает преступников.

По мнению экспертов «Трансперенси Интернешнл» большинство специалистов сферы здравоохранения старательно и честно исполняют свой долг, но существуют убедительные свидетельства «взятничества и мошенничества в области предоставления медицинских услуг: от мелкого воровства и вымогательства до огромных злоупотреблений в области политики здравоохранения и его финансирования, основанных на «откатах» государственным чиновникам»¹¹⁴. При этом, как считают эксперты Центра, коррупция пронизывает весь цикл предоставления медицинских услуг независимо от того, государственные они или частные, простые или сложные.

Анализ статистических данных ФКУ «ГИАЦ МВД России» свидетельствует о постоянном росте данного явления. Так, если в 1999 г. выявлено 2238 преступлений коррупционной направленности, в 2000 г. – 6348, в 2002 г. – 7537, в 2004 г. – 6429, в 2008 г. – 12000 преступлений, в 2012 г. – более 40 000¹¹⁵.

Обобщив статистические сведения, следственную и судебную практику, можно выделить наиболее распространенные виды и способы совершения коррупционных преступлений в сфере здравоохранения.

Изучение 25 материалов оперативно-следственной практики по Республике Татарстан, анализ данных периодической печати, интернет - ресурсов по Российской Федерации за 2010-2013 г.г. позволили выделить основные сферы (направления деятельности в сфере здравоохранения), в которых наиболее часто совершаются коррупционные преступления, в первую очередь взятничество, в зависимости от вида предоставляемых услуг медицинскими работниками. К ним относятся следующие.

Получение медицинскими работниками взяток за предоставление разнообразных справок: о негодности к военной службе, о годности к управлению транспортными средствами, о допуске к выполнению тех либо иных работ, о разрешении заниматься тем или иным видом спорта, об освобождении от занятий физкультурой в школе и вузе и т.д.

Данный способ выявлен в 20% изученных материалах. Практикуется врачами поликлиники общей практики, реже хирургами, отоларингологами, гинекологами.

Подтверждением достаточной распространенности этого вида преступления служат следующие статистические данные.

Так, в Самарской области за 2008 - 2011 г.г. Следственным управлением Следствен-

¹¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взятничестве и об иных коррупционных преступлениях». [Электронный ресурс] // Режим доступа: база данных «КонсультантПлюс». Дата обращения 06 ноября 2013 г.

¹¹¹ См.: Балебанова Т.А. Криминологический анализ состояния, структуры и динамики коррупционной преступности в сфере здравоохранения // Законодательство. № 6. Июнь 2012 г. С 13.

¹¹² Подробнее об этом см.: Доклад Генерального Прокурора РФ Ю.Я. Чайки в Совете Федерации федерального Собрания РФ «О состоянии законности и правопорядка в 2011 г. и о проделанной работе по их укреплению от 30 мая 2012 г.»

¹¹³ См.: Краснопольская И. В России увеличились расходы на здравоохранение // Российская газета. 2012. 18 марта.

¹¹⁴ См.: Воровство, взятничество и вымогательство лишает миллионы людей надлежащей медицинской помощи, утверждается в докладе «О положении дел с коррупцией в мире», 2006. [Электронный ресурс] // Режим доступа: www.transparency.org.ru/INTER/inter_gcr.asp

¹¹⁵ Количество выявленных преступлений коррупционной направленности в текущем году значительно возросло. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.sledcomlo.ru/news/rus/1343>. Дата обращения 07 ноября 2013 г.

ного комитета РФ было возбуждено 36 уголовных дел о коррупционных преступлениях в сфере здравоохранения. Из них: 1 - в отношении главного врача районного медицинского учреждения муниципального образования; 2 уголовных дела - в отношении заместителей районного главного врача медицинского учреждения муниципального образования; 12 уголовных дел - в отношении врачей узких специальностей (хирурги, офтальмологи, акушеры-гинекологи, дерматовенерологи); 21 уголовное дело - в отношении врачей-терапевтов¹¹⁶.

Нижекамским городским судом Республики Татарстан в 2009 г. за совершение коррупционных преступлений было осуждено 18 человек, из них трое - медицинские работники. В 2010 г. за преступления данной категории было осуждено 12 человек, из них четверо - медицинские работники. За первое полугодие 2011 г. было осуждено 10 человек, один из которых врач¹¹⁷.

Качественное проведение операции пациенту. В 9% изученных уголовных дел врачи брали вознаграждение за проведение операции. Данная разновидность взятки особенно актуальна в стационарных лечебных учреждениях, и является своеобразным, по выражению «оперируемых» больных «залогом качества» проведения оперативного вмешательства.

Так, уголовное дело возбуждено в отношении заведующего хирургическим отделением ГУЗ «Волгоградский областной клинический противотуберкулезный диспансер» («ВОКПД»), который потребовал от больного 10 тысяч рублей за проведение операции надлежащего качества¹¹⁸.

Выписка «нужного рецепта». С данной просьбой обращаются лица, страдающие наркотической зависимостью с целью получения необходимых медицинских препаратов. Субъектом получения взятки выступают врачи узкой специализации – онкологи, наркологи (7% изученных уголовных дел).

Так, УБЭП и ПК МВД по Республике Татарстан врач - онколог была задержана с личным, сразу же после получения денежных купюр, взамен которых были выданы два рецепта для приобретения лекарственного препарата «Димедрол», вызывающего наркотическое опьянение.

В ходе дальнейшей оперативной разработки оперативники выяснили, что незаконную выдачу рецептов медицинский работник поставила на поток. На протяжении более двух лет женщина-врач выписывала рецепты на получение «Демидрола», а также «Грамадола» – лекарственного средства, популярного у наркоманов из-за психотропных веществ, содержащихся в его составе¹¹⁹.

Получение незаконного вознаграждения за проведение вскрытия тела умершего лица с последующей выдачей родственникам (15% от изученных материалов). Субъектом совершения данного преступного деяния являются врачи-патологоанаты, реже выступают начальники центра судебно-медицинской экспертизы.

Краснослободским районным судом осужден врач местного отделения центра судебно-медицинской экспертизы, который получал взятки за входящую в его обязанности процедуру вскрытия трупа и составление акта о причинах смерти¹²⁰.

Досрочная выписка пациента из больницы либо, наоборот, продление нахождения в

¹¹⁶ См.: Балебанова Т.А. Указ. соч. С 14.

¹¹⁷ Марданова Э.З. Анализ судебной и кассационной практики рассмотрения уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности за 1-е полугодие 2011 года в сравнении с аналогичным периодом 2010 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: www.nizhnekamsky.tat.sudrf.ru. Дата обращения 07 ноября 2013 г.

¹¹⁸ Врач попался на взятке. 27 июля 2013 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2013/07/27/119mzda/>

¹¹⁹ Данные предоставлены по запросу автора исследования «О преступлениях, совершенных в сфере здравоохранения на территории Республики Татарстан» от 29 октября 2013 г. исх. №5/4707

¹²⁰ Патологоанат брал незаконное вознаграждение. 22 августа 2013 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2013/08/22/118mzda/>

больнице - 35% изученных уголовных дел. Местом совершения данного преступления явились в 56% специальные медицинские учреждения: психоневрологические и онкологические диспансеры; в 44% - обычные стационарные больницы, госпитали различного профиля.

Ачинская транспортная прокуратура утвердила обвинительное заключение по уголовному делу в отношении заведующего отделением № 8 филиала Краевого государственного учреждения здравоохранения «Красноярская краевая психиатрическая больница № 4». Обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст.30, ч.2 ст.290 УК РФ. Установлено, что разрешая вопросы приема и выписки больных возглавляемого им отделения, заведующий проводил за 60 тысяч рублей досрочное освидетельствование и выписку лиц, проходивших принудительное лечение по постановлению суда за совершение преступления¹²¹.

На основе анализа изученных уголовных дел можно сделать вывод, что размер взятки при данных видах медицинской практики варьируется в зависимости от оказываемой услуги и в средних показателях составляет:

- 50000 руб. просят за проведение медицинских осмотров;
- от 30 до 50 тысяч стоит услуга госпитализации в больницу к узким специалистам.
- от 1000 рублей стоит получение необходимых справок – больничный лист, освобождение от занятий физической культуры и т.д.:
- от 1000 руб. - за выписку нужного рецепта.

Отметим, что в некоторых российских регионах коррупционная система сложилась настолько, что тарифы на взятки являются общеизвестными и даже индексируются в зависимости от инфляции¹²².

Дача и получение взятки, связанные с решением вопросов трудоустройства. Врачи, желающие работать по некоторым дефицитным медицинским специальностям, вынуждены давать взятку за свое трудоустройство. При этом сложившаяся практика заставляет думать о наличии у них незарегистрированных доходов, позволяющих компенсировать затраченные при приеме на работу средства. В данном случае речь идет о том, что врач, занявший то или иное рабочее место, изначально готов к установлению системы незаконных поборов и подношений, чтобы вернуть сумму взятки, которую он заплатил за предоставление должности. Очевидно, что в этом случае оценка профессиональных навыков назначенного специалиста либо отходит на второй план, либо вовсе не принимается во внимание.

Тесно с данным негативным явлением связано взяточничество при поступлении в профильные медицинские учебные заведения¹²³.

Противоправные действия при проведении государственных и муниципальных закупок медицинского оборудования и лекарственных средств, а также при реализации положений приоритетного национального проекта «Здоровье».

Данный способ совершения преступления осуществляется при наличии аффилиативной связи, которая складывается следующим образом: родственники руководителей медицинских учреждений возглавляют какие-либо структуры, поставляющие товары, работы, услуги учреждениям здравоохранения, последние, в свою очередь, обеспечивают им выигрыш в тендере.

На актуальность осуществления противодействия данным противоправным деяниям указывал и Президент РФ В.В. Путин отметивший, что в 2012 году более 60% госзакупок были проведены с нарушениями. После мониторинга 10 тыс. закупок установлено, что более

¹²¹ Выписка за плату. 19 октября 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2013/10/19/118mzda/>

¹²² Ларичев В.Д., Паздников И.И., Фоминых С.М., Казаков А.Я. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты: монография. - М.: Юрлитинформ, 2012. С. 196

¹²³ Тихомиров А.В. Коррупция в здравоохранении. Законность и правопорядок. № 7. 2012. С. 25.

60% из них проведены с нарушениями¹²⁴.

Ярким примером совершения рассматриваемого способа преступления является известное всей России дело «томографов».

Так, начальник Контрольного управления Президента РФ К.А. Чуйченко сообщил о проверке приобретения регионами 170 томографов на общую сумму 7,5 млрд. руб. По словам К.А. Чуйченко, в ряде случаев закупочные цены превышали в два - три раза цены производителей. Экс - Президент России Д.А. Медведев заявил, что подобные ситуации являются не чем иным, как воровством государственных денег и не сказываются положительно на авторитете страны, снижая престиж государства и российской экономики¹²⁵.

На основании предоставленных Генеральной прокуратурой РФ и Следственным комитетом РФ сведений об оценке ущерба, причиненного регионам России закупками томографов по завышенным ценам, можно сделать вывод, что в некоторых регионах (Алтайском крае, Ростовской, Тульской, Архангельской, Свердловской, Ульяновской, Иркутской областях) ущерб от завышенных цен на закупку томографов превысил 100 млн. руб. Заказчики формировали техническое задание в конкурсной и аукционной документации таким образом, чтобы исключить возможность участия в торгах компаний, производящих конкурентоспособную продукцию: при организации закупок компьютерных томографов в документацию включались требования к техническим характеристикам, определяемые исключительно особенностями продукции определенных компаний¹²⁶.

Коррупционные преступления были выявлены и при проведении конкурсов для закупок лекарственных средств. Так, мэр Москвы С.С. Собянин 14 декабря 2010 г. на заседании Правительства Москвы сообщил, что проведенные проверки закупок лекарств выявили многочисленные нарушения. В частности, условия конкурсов позволяли выигрывать определенным участникам рынка: лоты включали товарные наименования, что категорически запрещено; в лотах были перемешаны разные группы товаров; и т.д. Наибольшее конкурентное преимущество при закупке лекарств было у Государственного унитарного предприятия (ГУП) «Столичные аптеки», которое в 2009 г. выиграло 77% конкурсов, в 2010 г. - 57%. В ходе выяснения обстоятельств директор ГУП «Столичные аптеки» был уволен, а проводившиеся тендеры приостановлены до окончания проверки¹²⁷.

В качестве примера совершения преступлений коррупционной направленности можно отнести хищение денежных средств, выделяемых под реализацию федеральных целевых программ.

Так, под национальный проект «Здоровье» выделялись средства для проведения дополнительной диспансеризации граждан, занятых на вредных производствах. Однако, в ходе проведенных проверок установлено, что медицинские осмотры проводились фиктивно, но деньги, полученные за диспансеризацию, поступили в медицинские учреждения: 10% уходило на шприцы и бинты, а 90% - на добавку к заработной плате врачам, задействованных в осмотре¹²⁸.

¹²⁴ Владимир Путин: 60% госзакупок в прошлом году прошли с нарушениями. 04 октября 2013. [Электронный ресурс] // Режим доступа: www.dp.ru/a/2013/10/04/Vladimir_Putin_60_gosza/. Дата обращения 07 ноября 2013 г.

¹²⁵ Рабочая встреча с помощником Президента - начальником Контрольного управления Президента К. Чуйченко [Электронный ресурс] // Режим доступа: www.kremlin.ru. Дата обращения 07 ноября 2013 г.

¹²⁶ Статистические сведения о следственной практике по уголовным делам о коррупционных преступлениях за период 2008-2011 гг. [Электронный ресурс] // Режим доступа: www.sled-samprok.ru. Дата обращения 08 ноября 2013 г.

¹²⁷ Сергей Собянин уволил директора ГУП «Столичные аптеки» Михаила Ремизова [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.pharmasychains.ru>. Дата обращения 07 ноября 2013 г.

¹²⁸ Пожитков А.Н. Коррупция в здравоохранении. Актуальные проблемы противодействия коррупции. Серия: Проблемы национальной безопасности № 6 (351), 2008.

Отметим, что в европейских странах ситуация с коррупционными преступлениями в сфере государственных закупок обстоит не лучшим образом. Например, по данным, приведенным в докладе Transparency International за 2012 г. о положении дел с коррупцией в мире, в Коста-Рике почти 20% международного займа в 40 млн. долларов США, выделенного на покупку медицинского оборудования, очутилось в карманах частных лиц¹²⁹.

Действия по продвижению врачами дорогостоящих медицинских препаратов отдельных фармацевтических компаний. Данные рекламные услуги вознаграждаются компанией – производителем, способствуя развитию коррупционных элементов в медицинской практике, нарушению этических правил и норм деятельности медицинских работников. Данное ограничение устанавливается положениями Федерального закона от 21 ноября 2011 № 323 - ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

В частности статья 74 ФЗ № 323 – ФЗ налагает на медицинских работников и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности ограничения, касающиеся запрета:

1) заключать с компанией, представителем компании соглашения о назначении или рекомендации пациентам лекарственных препаратов, медицинских изделий (за исключением договоров о проведении клинических исследований лекарственных препаратов, клинических испытаний медицинских изделий);

2) получать от компании, представителя компании образцы лекарственных препаратов, медицинских изделий для вручения пациентам (за исключением случаев, связанных с проведением клинических исследований лекарственных препаратов, клинических испытаний медицинских изделий);

3) выписывать лекарственные препараты, медицинские изделия на бланках, содержащих информацию рекламного характера, а также на рецептурных бланках, на которых заранее напечатано наименование лекарственного препарата, медицинского изделия.

Однако, как показывает практика, данные положения Федерального законодательства не исполняются.

Представители фармацевтических компаний заключают негласные соглашения с должностными лицами исполнительных органов системы здравоохранения о том, что пациентам подведомственных им медицинских учреждений будет рекомендоваться то или иное лекарственное средство.

Противоправные действия в частной медицине, проявляющиеся в подкупе сотрудников контролирующих организаций с целью получения положительных заключений по итогам проверочных мероприятий.

Анализ наиболее типичных форм коррупции в частном секторе здравоохранения позволяет предположить, что речь идет не об отдельных их разновидностях, а о целых направлениях коррупционной деятельности. При этом каждое такое направление на практике имеет множество отдельных проявлений, не поддающихся учету.

Так, 01 сентября 2012 г. Ф., сотрудник Росздравнадзора РФ получил от двух частных клиник 8,7 млн. рублей за проведение экспертизы регистрируемого медицинского оборудования¹³⁰.

Совершение иных противоправных деяний коррупционной направленности – 14% изученных материалов следственно-судебной практики. Так, действия врача квалифицированы по ч. 5 ст. 290 УК РФ. Судом установлено, что в ноябре 2010 года главный врач областного противотуберкулезного санатория Г. потребовал от подрядчика, выполняющего в санатории ремонт, выдать ему 210 тыс. рублей за принятие и оплату сделанной работы¹³¹.

¹²⁹ Барометр мировой коррупции. [Электронный ресурс] // Режим доступа URL: www.transparency.org.ru. Дата обращения 08 ноября 2013 г.

¹³⁰ Незаконное поборы в частной медицине. 30 сентября 2013 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2013/08/06/009krylova/>. Дата обращения 09 ноября 2013 г.

¹³¹ За взятку кемеровского врача оштрафовали на 14,7 миллиона рублей. 17 июля 2013 года [Элек-

Таким образом, приходим к выводу, что коррупция в сфере здравоохранения имеет широкое распространение. Виды и способы получения незаконных вознаграждений классифицируются в зависимости от услуги, оказываемой медицинским работником.

Животягин И.А.

**Кузбасский государственный технический университет
имени Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)**

ПЕРВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ЧИНОВНИЧЕСТВА В ДРЕВНЕРУССКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Существование «чиновничества» или «бюрократии» составляло, составляет и будет составлять необходимую принадлежность правительственного механизма в каждом государстве.

Чиновники, как агенты правительственной власти, представляют особую, значительную силу, уничтожение которой невозможно, и весь вопрос о значении чиновничества может сводиться только к соразмерности этого рода силы с действительными потребностями страны и финансовыми средствами. Как и за что, можно вознаградить представителей администрации, а также к степени их влияния не только на дела администрации, но и на интересы всего народа.

В связи с тем, что в древней Руси задачи управления ограничивались обеспечением лишь самых основных условий общежития, их простота и несложность обусловили отсутствие какой-либо системы, распределения правительственных задач между органами управления. Не было различия между центральными и местными органами, судебными и административными. Нередко правительственный орган являлся одновременно центральным и местным, судебным, военным, финансовым и т.д., одни и те же органы управляли частным княжеским хозяйством и в то же время выполняли какие-либо государственные функции.

Так, центром управления являлся княжеский двор. Под «двором» прежде всего, следует понимать комплекс княжеских слуг, «мужей» совета и слуг военных и невоенных, ведавших его хозяйством. Первое место в их иерархии занимали бояре. Из них наиболее приближенные к князю каждое утро являлись в княжеский двор и принимали участие в обсуждении дел.

За боярством в порядке той же служебной иерархии следовали тиуны, мечники, гриди, детские, отроки. Так, появление тиунов «огнищных», иначе дворецких, тиунов конюших, стольников говорит о разделении дворцового управления по ведомствам. Эти же дворцовые должностные лица участвовали и в управлении страной, поскольку дворец был центром управления.

Несмотря на то, что князь лично принимал участие во всех отраслях древнего управления (осуществлял судебные функции, предводительствовал войском, собирал дань), однако лично он не мог удовлетворить все потребности управления и суда в целом княжестве. Поэтому как в управлении, так и в суде князь заменял себя тиунами, управляющими от его лица. Тиунов, облеченных судебной властью, князь назначал по согласию с вечем, так как зачастую тиуны не оказывались на высоте положения в роли судей.

Главным местным органом княжеского управления, а также должностным лицом был посадник. Политическое значение посадника определялось тем, что он являлся связующим элементом того города, где он сидел, с землей и с князем, которым был посажен. Из этого следует, что первой обязанностью посадника была охрана власти своего князя над вверенной ему областью, в силу чего посаднику принадлежала военная власть. Однако посаднику принадлежала и судебная власть (Псковская судная грамота, ст. 3), где они допускали злоупотребления своим служебным положением.

В качестве содержания должностные лица в свою пользу получали доход. Он заклю-

чался в уже вышеуказанных судебных пошлинах, а также «корме». Так, Русская Правда устанавливала размеры этих доходов в пользу некоторых должностных лиц.

Помимо этого, судьи и исполнительные при суде органы получали от местного населения необходимое продовольствие для пропитания, как их самих, так и их слуг и лошадей. Это был так называемый корм в натуре. Сначала размер корма определялся или на каждый день, или на неделю, количественно и качественно, или же потребностями человека и животных.

Эти порядки также нашли отражение в Русской Правде. В ней указан следующий корм вирнику: «7 ведер солоду на неделю, а овен, или полоть, а в среду же сыр, а в пятницу такоже, а куров ему по двое на день, а хлебов 7 на неделю, а пшена семь уборков, а гороху також, а соли 7 голважень; то ти вирнику с отроком».¹³² В дальнейшем развитии системы кормления натуральная повинность была заменена денежной.

Следует сказать, что этот способ содержания должностных лиц, при всей своей первоначальной естественности, имел в своем дальнейшем развитии крайне невыгодные последствия. Должность, именно вследствие этого, получила вполне частный характер, так как на нее стали смотреть, прежде всего, как на доходную статью. Каждый чиновник смотрел на должность как на средство прокорма, пропитания и соразмерял все свои должностные действия с расчетом, какой за этим последует доход в его пользу. Естественно, что при осуществлении своих должностных функций каждый чиновник стремился как можно больше обогатиться, тем более что система кормления, установленная в Древней Руси, этот порядок узаконивала.

В первом памятнике раннефеодального права - Русской Правде (относится к XI-XII вв.), еще не содержится указаний на действия должностных лиц, которые подпадали бы под определение коррупционных. Статьи Русской Правды лишь упоминают княжеских слуг, которые являлись одновременно и должностными лицами, таких как огнищанин - старший дружинник, боярин - приближенный князя, тивунец - домоуправитель и др. Однако, как было показано выше, этот документ уже регулирует получение дохода некоторыми должностными лицами.

В Псковской судной грамоте (XIV в.) уже называется «тайный посул», т.е. взятка. Статья 4 Псковской судной грамоты, устанавливая процедуру осуществления правосудия, и как принцип его отправления - коллегиальный характер (князь и посадник должны осуществлять правосудие вместе), отмечает, что судить они должны «по крестному целованию», по законам, по справедливости. Однако реальных гарантий от неправого суда грамота не дает, угрожая лишь наказанием на «втором пришествии». И в конце статьи взяточничество — тайный посул - только лишь осуждается. «...А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику».¹³³ Однако никакого наказания за взимание тайного посула также не предусмотрено.

Статья 48 Псковской судной грамоты уже говорит о взяточничестве как о составе преступления. В статье говорится о случаях, когда сторона в судебном процессе «дала посул» - взятку должностному лицу - волостелю. При этом волостель, видимо, вымогал взятку и отнял у человека одежду или коня. Если потерпевший в этом случае обращался в суд с иском, то волостель отвечал за свои действия как за грабеж.

И, наконец, статья 61 Грамоты провозглашает стабильность решений, принятых судебными органами. Если решение судебным органом было вынесено правильное, то оно не могло быть отменено князем и посадником («а князю и посаднику грамот правых не посужати...»). Тем самым статья, пресекала возможность дачи взятки за изменение судебного решения в пользу взяткодателя.

Определенный барьер на пути древнейших коррупционеров, которыми являлись на-

¹³² Русская Правда. Происхождение, источники, ее значение / С. Юшков, редактор: В. Томсинов. - М.: Зерцало, 2010. С.59.

¹³³ Очерки феодальной России. Выпуск 13/ С. Кистерев.- М.: Альянс-Архео, 2009. С.285.

местники, составляли уставные грамоты, данные государем. Так, уставные грамоты наместничьего управления имели в виду поставить в некоторые правомерные границы деятельность наместников и волостелей и оградить население области от их злоупотреблений. В связи с этим, они писались на имя местных жителей и являлись в их руках средством контроля над деятельностью наместника и его людей. К древнейшим и важнейшим грамотам этого рода относятся Двинская 1397 г. и Белозерская 1488 г.

В уставных грамотах исчислялись все обязанности населения по отношению к наместникам, а именно:

- устанавливались размеры уплачиваемых в их пользу судебных пошлин, корма и иных сборов и доходов, а также способ их взимания; определялся численный состав «пошлинных людей» у наместника, то есть тиунов, праветчиков, доводчиков, назначаемых самим наместником, с целью оградить население от излишних поборов и издержек на них;

- порядок жалоб на наместников;

- воспрещался самосуд;

- указывались некоторые правила судопроизводства и так далее.

Таким образом, в указанных грамотах безграничная государственная власть, представителем которой являлся наместник, ставилась в определенные границы, а именно определялось не то, что должен делать наместник, а то, чего он не должен делать.

Наместники же и волостели в ограждение их интересов и для устранения споров с жителями получали «доходные списки», по которым и взимали с населения всякие сборы. О назначении наместника население уведомлялось особой грамотой, в которой указывалось, что государь пожаловал такого-то таким-то городом или волостью в кормление, «и вы все люди чтите его и слушайте, а он вас ведает, и судит, и ходит, как было за прежними наместниками».

В дальнейшем в России происходит развитие государственного аппарата управления, что было связано, прежде всего, с процессом политического объединения русских земель и образованием Русского централизованного государства. В связи с преодолением экономической раздробленности менялась и организация системы управления в сторону укрепления и централизации государственного аппарата.

Жирков С.И.

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ КОРРУПЦИОННОГО / АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ СТАРШЕКЛАСНИКОВ

В современных условиях жизни старшеклассник находится в ситуации сложного выбора дальнейшего жизненного пути. При этом часть старшеклассников считает, что успех подъема по социальной лестнице зависит от трудолюбия, наличия знаний, успешной сдачи ЕГЭ. Другая часть полагает, что для того чтобы хорошо устроиться в жизни не обязательно учиться, просто нужны связи, деньги (полученные любым путем) и социальная ловкость. Склонность к коррупционному поведению таких старшеклассников рассматривается в психологии как личностное свойство и оценивается с помощью ситуативно-поведенческих методов или методов опросных, предполагающих самооценку, самоотчет.

Склонности к коррупционному/антикоррупционному поведению старшеклассников неразрывно связаны с их ведущей профориентационной деятельностью, социально-психологическим статусом и в целом социальной ситуацией развития. В социально-психологических исследованиях теоретического характера исследуются четыре группы социально-психологических факторов, влияющих на коррупционное поведение старшеклассников: уровень информированности; личностно-психологические факторы; семейные и социокультурные факторы.

Актуальность темы состоит в выявлении наиболее значимых внешних и внутренних социально-психологических факторов, влияющих на формирование коррупционно-

го/антикоррупционного поведения старшеклассников.

Объект исследования – старшеклассники, находящиеся в ситуации сложного выбора дальнейшего жизненного пути.

Предмет исследования – социально-психологические факторы, способствующие формированию коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников.

Цель: исследовать внешние и внутренние социально-психологические факторы коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников.

Гипотеза: предполагаем, что коррупционное/антикоррупционное поведение старшеклассников обусловлено внутренними и внешними социально-психологическими факторами.

Задачи:

1. Изучить степень разработанности проблемы коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников в научной литературе;

2. Разработать анкеты и подобрать методику для исследования социально-психологических факторов коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников.

3. Выявить наиболее значимые социально-психологические факторы коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников.

Теоретическую и методологическую базу исследования составили труды Д.И. Аминова, И.Я. Богданова раскрывающие внутренние и внешние социально-психологические факторы коррупционного/антикоррупционного поведения [1,2].

Методы исследования: опрос, наблюдение, математические методы обработки данных.

Методики исследования: 2 анкеты; тест - опросник самооценки В.В. Столина, С.Р. Пантелеева на выявление проявлений «Я-концепции».

Практическая значимость исследования: результаты могут быть использованы в профилактической работе по корректировке внутренних и внешних социально-психологических факторов специалистами психологами в процессе консультирования по вопросам предупреждения коррупционного поведения.

В первой главе исследования «Теоретические аспекты изучения социально-психологических факторов, влияющих на коррупционное/антикоррупционное поведение старшеклассников» мы раскрыли социально-психологические факторы, влияющие на коррупционное/антикоррупционное поведение старшеклассников; возрастные особенности формирования антикоррупционного поведения старшеклассников; психологические компетенции, необходимые для выработки основ антикоррупционного поведения старшеклассников.

В ходе теоретического анализа мы пришли к выводу, что на поведение старшеклассников могут влиять четыре группы факторов: уровень информированности о коррумпированности общества; личностно-психологические факторы; семейные и социокультурные факторы.

Во второй главе «Эмпирическое исследование социально-психологических факторов, влияющих на коррупционное/антикоррупционное поведение старшеклассников» мы раскрыли объект, методы и организацию исследования; условия, виды, формы, этапы работы в процессе формирования антикоррупционного поведения старшеклассников; проанализировали результаты исследования.

Общее количество испытуемых 67 старшеклассников 15-17 лет. Среди опрошенных 26 человек считают себя склонными к коррупционному поведению, что составило 38,8%.

У старшеклассников, определяющих себя как склонных к коррупционному поведению есть опасения, которые подталкивают их к коррупционным действиям. В порядке убывания они располагаются следующим образом:

- беспокойство, что из-за недостатка карманных денег может упасть их личный рейтинг среди друзей;

- беспокойство, что не возьмут на работу в летнее время, из-за большого количества

желающих;

- беспокойство, что не пригласят участвовать в общественных мероприятиях, из-за отсутствия способностей;
- беспокойство, что трудно добиться в жизни результатов без влиятельных знакомств;
- опасение не поступить туда, куда хочется из-за низких баллов ЕГЭ;
- опасение получить низкую оценку из-за слабого знания школьного предмета;
- опасение не получить справку в поликлинике, когда хочется пропустить занятия по уважительной причине или получить отсрочку от армии.

При ответе на вопрос «Почему некоторые твои сверстники склонны к коррупционному поведению?» 50% старшеклассников ответили, что слышаны от родителей, родственников и друзей, как трудно добиться успеха в жизни без денег и связей. 25% отметили уверенность в себе, в своих способностях и возможностях. Еще 12,5% отметили, что приходилось сталкиваться в жизни с проявлениями коррупционного поведения со стороны других людей. И 12,5% отметили, что их внимание привлекли сюжеты на экране телевидения.

Категорически не одобряют коррупционное поведение 25% старшеклассников, скорее не одобряют 36%, затруднились ответить 13%, еще 13% старшеклассников скорее одобряют коррупционное поведение, полностью одобряют 13%.

У большинства старшеклассников склонные к коррупционному поведению родители (62%), чаще отцы. Затруднились ответить 13% старшеклассников. У 25% старшеклассников родители не склонны к коррупционному поведению.

При ответе на вопрос о последствиях коррупционного поведения 50% старшеклассников знают о том, что нарушает закон не только тот, кто берет взятку, но и тот кто ее дает. 13% старшеклассников считают, что коррупционное поведение не влечет за собой никаких последствий. 25% старшеклассников полагают, что наказание зависит от величины взятки. 13% старшеклассников полагают, что главное это не наказание, а предупреждение коррупционного поведения.

В результате исследования мы пришли к следующим выводам:

- наиболее значимыми факторами, влияющими на проявления коррупционного поведения старшеклассников, являются внешние факторы: информированность о коррумпированности общества; семейные и социокультурные факторы.

- не менее значимыми факторами, влияющими на проявления коррупционного поведения старшеклассников, являются факторы личностно-психологические;

- формирование антикоррупционного мировоззрения и стандарта поведения старшеклассников возможно осуществлять методом ролевых игр с привлечением специалистов в области психологии.

Проблемы психологии коррупционного/антикоррупционного поведения были и остаются актуальными для психологии. При этом есть основания полагать, что в данной области достаточно много нерешенных и неисследованных проблем, требующих теоретического, эмпирического, общепсихологического осмысления. Актуальность темы обусловлена наличием внешних и внутренних социально-психологических факторов обуславливающих коррупционное/антикоррупционное поведение старшеклассников.

В ходе проведенного исследования были решены поставленные в исследовании задачи, изучена степень разработанности проблемы коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников в научной литературе. Разработаны анкеты и подобрана методика исследования внутренних и внешних факторов коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников. Выявлены наиболее значимые факторы коррупционного/антикоррупционного поведения старшеклассников – таковыми являются фактор нравственной незрелости личности; факторы социальной микросреды; факторы мотивации; индивидуальные особенности личности.

Выдвинутая в ходе исследования гипотеза подтвердилась - коррупционное/антикоррупционное поведение обусловлено внутренними и внешними факторами.

Литература

1. Аминов, Д. И. Коррупция как социально-правовой феномен и пути ее преодоления / Д.И. Аминов, В.И. Гладких, К.С. Соловьев. – М.: Логос, 2006. – 103 с.
2. Богданов, И. Я. Коррупция в России. Социально-экономические и правовые аспекты / Богданов И. Я., Калинин А. П. - М.: Логос, 2001. - 137 с.

Закирова Л.М.

канд. психол. наук, доцент

Набережночелнинский институт

Казанского (Приволжского) федерального университета

ОСОБЕННОСТИ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ РАБОТНИКОВ БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ

Несовершенство общества и низкая эффективность государства способствуют обострению многочисленных проблем не только на государственном, но и на глобальном уровне. Не редко они пересекаются и переплетаются с такими объективными факторами, как массовая информатизация и коммуникация, индустриализация, культура и т.д., а также субъективными факторами, в которых удивительно сочетаются и противостоят человеческие достоинства и пороки, к которым и можно отнести коррупцию.

Согласно экспертным оценкам, практически все отечественные и зарубежные исследователи единодушны: уровень коррупции в современной России чрезвычайно высок. Разное проявление коррупционного поведения классифицируется в зависимости от места и характера коррупционных действий. В связи с этим различают верхушечную и низовую коррупцию. Верхушечная охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену. Низовая коррупция распространена на среднем и низшем уровнях и связана с постоянным взаимодействием чиновников и граждан, та, которая порождается необходимостью удовлетворять заботы частной жизни. Поэтому целью нашей работы явилось изучение особенностей коррупционного поведения работников бюджетной сферы.

Исследование коррупционного поведения проводилось по авторской анкете. В исследовании приняло участие 60 человек. Анализ коррупционного поведения проводился по трем компонентам: поведенческий компонент коррупции, эмоциональный компонент к коррупции и когнитивный компонент коррупции.

Крайне важно понимать какие эмоции возникают у граждан по отношению к уровню коррупции в гражданском обществе. Для этого при опросе был задан вопрос: «Как бы вы описали свои ощущения от того, что вам пришлось дать взятку?». По результатам исследования эмоционального компонента коррупционного поведения можно сделать следующие выводы: для работников бюджетной сферы, ведущим чувством от участия респондентов в коррупционных сделках оказывается «унижение» ($\varphi_{эмп} = 2,36$, при $p > 0,01$), «ненависть» ($\varphi_{эмп} = 2,48$, при $p > 0,01$). У работников коммерческой сферы тенденция состоит в привыкании к коррупции ($\varphi_{эмп} = 1,87$, при $p > 0,05$), а также в чувстве «удовлетворении собой» ($\varphi_{эмп} = 1,68$, при $p > 0,05$).

Когнитивный компонент коррупционного поведения отражает то, как воспринимает респондент коррупционное поведение. Можно заключить, что граждане дают взятки, потому что считают, что без взятки не обойтись, чтобы решить свой вопрос. Характерен второй ответ, соответствующий презумпции самоочевидности коррупции при взаимодействии с представителем власти, в этом убеждены почти 60% респондентов, идущих в коррупционной ситуации на сделку. Различия статистически незначимы в выборе ответов на вопрос «По чьей инициативе, по какой причине вам или вашим знакомым приходилось давать взятку чиновнику?». Все респонденты одинаково считают, что без взятки не решить свои проблемы.

Далее мы рассмотрели оценку граждан на коррупционную ситуацию. Здесь видно, что более половины респондентов считают коррупционную практику самоочевидной. В связи с этим, коррупционное поведение получает все большее оправдание, и даже одобрение как путь, позволяющий эффективно решать возникающие у населения проблемы. На уровне бы-

товой коррупции взятка выступает почти стопроцентной гарантией успеха, а сама коррупция все больше становится органической, естественной частью жизни общества.

Рассмотрим результаты оценки поведенческого компонента коррупции. Частота положительных ответов (работники бюджетной сферы – 93,3%; работники коммерческой сферы – 90%) показывает, каков «шанс», что произвольный респондент, оказавшись в коррупционной ситуации, пойдет на коррупционную сделку. Это позволяет называть такую характеристику «готовность к коррупции». Следовательно, работники коммерческой и бюджетной сфер готовы к коррупционному поведению.

Большинство респондентов бюджетной и коммерческой сфер предпочитают давать взятки, чтобы получить помощь и защиту в полиции (46,7% и 53,3% соответственно) и урегулировать ситуацию с автоинспектором (66,7% и 60% соответственно). На втором месте у работников бюджетной и коммерческой сфер риск коррупции связан с призывом на военную службу (получить освобождение или отсрочку, направить на службу в «нужное» место) и с добыванием справедливости в суде.

Таким образом, структура коррупционного поведения работников бюджетной и коммерческой сфер различается. Существует риск коррупции у работников коммерческой сферы, связанный с решением вопросов здоровья и обустройства ребенка в дошкольные учреждения. Все остальные показатели коррупционного поведения проявляются у респондентов двух групп в одинаковой степени. Расхождение в структуре коррупции связаны с тем, что работники бюджетных сфер (врачи, педагоги и т.д.), обращаясь за помощью к знакомым врачам и педагогам, не считают это коррупционным поведением. По их мнению, считается нормальным помогать коллеге по работе, прибегая к превышению служебных полномочий.

Победить коррупцию трудно, но можно снизить его уровень до определенного минимума. Действовать следует общими усилиями власти, бизнеса и общества, причем одновременно и на всех направлениях, усиливая ответственность, совершенствуя управление, повышая правовую и нравственную культуру граждан.

Зыков В.В.

**д-р соц. наук, профессор, зав. кафедрой
Тюменский государственный университет**

КОРРУПЦИЯ КАК ФЕНОМЕН РОССИЙСКОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

Проблема коррупции сопровождает развитие цивилизации на всех стадиях уже не одно столетие. Однако за это время, не смотря на всеобщее обсуждении коррупционной деятельности, признание масштабности причиняемого ею вреда, общество так и не смогло справиться с этой глобальной проблемой, хотя отдельные локальные успехи все же существуют [1].

Все исследователи и политики согласны в том, что коррупция аморальна и вредит экономическому и демократическому развитию любой страны. В то же время в социально-экономических науках она обычно рассматривается вне системы институтов общества и экономики, как некое «внешнее моральное зло», и представления о её природе, функциях и издержках для общества имеют довольно ограниченный характер.

Именно масштабы коррупции, сферы её распространения и характер последствий, с одной стороны, оказывают существенное воздействие на состояние той или иной экономической системы, с другой, - служат объективным индикатором благополучия общественной системы и её безопасности.

Коррупция является одним из наиболее опасных факторов в общественной жизни, деструктивно влияющих на состояние не только национальной безопасности в целом, но и всех её составных частей. Основная опасность коррупции, как антигосударственного и общественно опасного явления, по мнению А.Г. Хабибулина [2], заключается в её разрушительном воздействии на основы государственного устройства и конституционные основы правового регулирования жизни общества.

Тесная взаимосвязь коррупции, как вида преступности, с другими видами антиобщественности

ственных проявлений, и прежде всего, организационной преступностью, теневой экономикой и терроризмом, обуславливает необходимость рассмотрения данного явления как складывающуюся систему, которая сегодня является серьёзным вызовом современности, реальной угрозой национальной и экономической безопасности страны, и в том числе, в первую очередь, России.

Коррупция существовала всегда, когда существовало государство в той или иной форме. Теоритически её возникновение и развитие становится важным с момента обособления функций управления в общественной и хозяйственной деятельности. Именно в этом случае у должностного лица (управленца) появляется возможность распоряжаться ресурсами и принимать решения не в интересах общества, государства, фирмы, а исходя из своих корыстных побуждений.

Суть коррупции, утверждает Н.П. Купрещенко [1], заключается в совершении действий, приводящих к нарушению равенства прав и свободы экономической деятельности, неисполнению государством обязанности по поддержанию добросовестной конкуренции.

Термин «коррупция» можно понимать, по меньшей мере, в трех значениях, в зависимости от его смысловой нагрузки, как явление социальное, уголовно-правовое и политико-экономическое.

В обыденной жизни понятие «коррупция» чаще всего употребляется в значении негативного социального явления. В этом смысле под коррупцией понимают преступную деятельность в политике, государственном управлении, судопроизводстве, внешней торговле и других сферах, заключающуюся в использовании должностными лицами данных им прав и властных возможностей в целях личного обогащения.

Коррупция и сегодня присуща любому государству без исключения. В современном мире она превратилась в такое социальное явление, которое воспринимается как одно из неизбежных, сопутствующих цивилизации зол, несущее с собой глобальные угрозы национальной безопасности отдельных государств и даже безопасности всего мира. И сегодня, действительно, коррупция, как феномен в общественной и государственной жизни, имеет повышенную степень общественной опасности по сравнению со всеми другими похожими элементами социально-экономической действительности.

Особую опасность коррупционные процессы представляют в политической, экономической, правовой и социальной сферах общественной жизни. В результате коррупция стала одним из наиболее опасных факторов в общественной жизни, деструктивно влияющих на состояние не только национальной безопасности государства в целом, но и всех её составных частей, и первую очередь – экономическую безопасность.

Коррупцию иногда сравнивают с «социальной чумой», эпидемии которой подвержены все современные государства – большие и малые, богатые и бедные. По мнению В.В. Моисеева эта опасная болезнь приняла острые формы и в нашей стране [3].

За последние десятилетия проблема коррупции в России значительно осложнилась. Коррупция потеряла свой первоначальный криминальный статус, «как бы» легализовалась и стала повсеместной практикой. Оказывая существенное влияние на политическую, экономическую и социальную жизнь, коррупция поставила под угрозу развитие российского государства и тем самым приобрела статус «врага номер один».

Масштабы, специфика и динамика коррупции есть следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Она всегда увеличивается, когда страна переживает не просто период очередного реформирования, не просто период модернизации, а коренную ломку общественных, государственных, экономических, социальных и других её устоев. Поэтому неудивительно, что она следует общим закономерностям, в том числе – негативным.

Большинство специалистов сходится на том, что основной причиной высокой коррупции является несовершенство политических систем, которая обеспечивает внутренние и внешние механизмы сдерживания.

Вместе с тем, следует отметить, что сегодня в России имеют место и системные, спе-

цифические российские причины коррупции: высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств; громоздкая система отчетности; неразвитость и несовершенство законодательства; неэффективность институтов власти; слабость гражданского общества и др.

Многие авторы считают, что в современной России коррупция стала системным фактором, оказывающим негативное влияние на поступательное развитие общества и представляющая собой реальную угрозу функционированию публичной власти, верховенству закона, демократии и правам человека, социальной справедливости.

Так, например, по мнению В.В. Моисеева, коррупция стала для России в начале третьего тысячелетия основным препятствием для политического, экономического и духовного возрождения. Став фактически одним из элементов функционирования государства, неотъемлемой составляющей его взаимоотношений с олигархическим бизнесом, коррупция породила чудовищные диспропорции в системе управления и функционирования государственных институтов, превратилась в главный тормоз на пути реформ и любых преобразований, в реальную угрозу национальной безопасности [3].

Сегодня есть все основания утверждать следующее. Во-первых, в России существует институциональная коррупция – такая система организации государственного управления, когда принятие решений, как правило, связано не только со служебными обязанностями чиновника, но и с его личными интересами.

Во-вторых, родился новый термин, которого ранее не знали – «нормы отката». Норма отката – это нижний предел коррупции взятки в процентах, о котором якобы считается не зазорным договариваться чиновнику и другому лицу, как правило, представителю бизнеса, при определении «режима наибольшего благоприятствования».

В-четвертых, российская бизнес-среда характеризуется существенной ролью неформальной компоненты в практике взаимодействия властных и предпринимательских структур и субъектов бизнеса внутри делового сообщества. Это выражается в фактическом присутствии и доминировании неформальных институтов «отката», коррупции при решении вопросов получения государственных и муниципальных заказов, конкурсов на продажу государственной собственности, доступа к объектам производственной и коммунальной инфраструктур [4].

Большинство авторов при рассмотрении коррупции, как правило, выделяют её экономические функции, и тем самым, констатируют, что наиболее распространенным видом коррупции, наряду с политическим, является экономическая коррупция.

Коррупция как криминальное явление связана прежде всего с экономикой и экономическими процессами в целом, с финансовыми и товарными потоками в особенности. То же самое можно сказать и об экономической коррупции, которая в концентрированном виде вбирает в себя различные преступления и ведет к разрушению экономики или её одностороннему развитию, превращению государственного аппарата в инструмент частных экономических потребностей.

Таким образом образуется своеобразная преступная триада (теневая экономика – организованная преступность – коррупция экономическая и политическая), которая способствует формированию криминального общества и криминального государства и тем самым представляет наибольшую опасность и для личности, и для государства.

Данные обстоятельства, по мнению А.А. Макарова и В.М. Чупрова, позволяют заключить, что на современном этапе экономического развития произошло взаимопроникновение коррупции и экономики, и все в большей степени экономические отношения стали учитывать фактор коррупции. Возникла экономическая коррупция, а данный термин стал характеризовать степень зависимости экономики от коррупции [5].

Проведенный нами анализ сущности и содержания феномена коррупции, состояния и развития процессов экономической коррумпизации, влияющих на обеспечение экономической безопасности, позволяют считать необходимым безотлагательное принятие государством действенных мер, направленных на совершенствование государственной антикоррупционной политики как основы обеспечения национальной безопасности.

Список литературы

1. Купрещенко Н.П. Влияние коррупции на экономические отношения в Российской Федерации// «Налоги» (журнал). 2008. Спец. вып. январь. С. 47-57.
2. Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения// Журнал российского права. 2007. №2. С.53-59.
3. Моисеев В.В. Борьба с коррупцией в России: Монография. Орел: АПЛИТ. 2011. 367с.
4. Дегтярев А., Маликов Р., Арапов В. Антикоррупционная парадигма развития российского бизнеса в условиях экономики отката// Экономическая политика. 2010 г. №1. С. 92-104.
5. Макарова А.А., Чупров В.М. Административно-правовые и экономические проблемы противодействия коррупции в органах власти// Административное и муниципальное право. 2010. №8. С. 27.

Кадыров Б.Г.

**д-р ист. наук, профессор, зав. кафедрой социально-политических дисциплин
Институт экономики, управления и права (г. Казань)**

НАРУШЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В СССР В 70-80-Е ГОДЫ

70-е–80-е годы в СССР вошли в историю под названием «застоя». Интерес к этому периоду в теоретическом и практическом плане вполне обоснован: в эти годы стали проявляться многие проблемы общества. Конечно, нельзя отрицать, что миллионы советских людей плодотворно трудились во всех отраслях народного хозяйства, были достигнуты значительные успехи в различных сферах жизни общества. Однако, мы замечали, что поступательное движение вперед все более замедлялось, разрастались негативные явления. При этом болезни общества не обнажались, а загонялись внутрь. Это вело к стагнации экономики, оскудению духовной жизни, что тоже способствовало нарастанию кризисных явлений в обществе, когда говорились правильные слова и принимались правильные решения, а в жизни ничего не менялось. В ряде партийных советских, хозяйственных органов были вскрыты факты нарушений законности, в т.ч. хищения и взяточничества.

Конечно, в одной небольшой работе трудно последовательно проследить зарождение и нарастание отрицательных явлений. Они в соответствии с общими традициями периода застоя замалчивались в партийных документах, в печати, в научных исследованиях. Огромный моральный вред обществу наносили руководители (к сожалению, автор не может сказать, что их было мало), зараженные стяжательством, стремлением «красиво пожить», забывшие о совести и долге. На лицо было, что у многих из них произошли утрата нравственных идеалов и ценностей.

Только за десятилетие, с 1973 по 1983 гг., общее число ежегодно совершаемых преступлений увеличилось почти вдвое, в т.ч. тяжких насильственных преступлений против личности – на 58%, разбоев и грабежей – в два раза, квартирных краж и взяточничества – в три раза (коммунист, 1989, №.14. С.50). Количество преступлений в сфере экономики за этот период возросло на 39% (см. там же). При необходимости иметь в виду, что, по расчетам ученых, существовал большой разрыв между уровнями зарегистрированной и латентной преступности. Выборочные исследования показали, что от общего числа корыстно-насильственных преступлений против здоровья и неприкосновенности личности регистрировалась примерно половина, а экономических преступлений (хищений государственного и общественного имущества, взяточничества, корыстных преступлений, спекуляций и др.) - не более 10% (см. там же, С.52).

Причины роста латентной преступности было много. Во-первых, в правоохранительных органах (в милиции, прокуратуре) широкое распространение (как впрочем, и по всей стране) получило очковтирательство. Так как работу органов правопорядка оценивали по уровню преступности, прокуратура и милиция стремилась скрыть часть преступлений от регистрации. Партийные органы смотрели на эту практику «сквозь пальцы». Иногда и сами

партийные руководители побуждали правоохранительные органы к «поправлению» статистики. Во-вторых, население, не веря в то, что милиция сможет их защитить, нередко не обращалось с заявлениями о преступлении. В-третьих, на росте латентной преступности сказывались отсутствие четкого учета имущества, плохая организация производства на многих предприятиях, стремление руководителей предприятий «не выносить сор из избы» (к тому же, многие из них сами допускали злоупотребления). Все это способствовало хищению государственной собственности и другим правонарушениям.

В наиболее уродливых формах подобные процессы имели место в Узбекистане, Казахстане, Молдавии, Туркмении, Краснодарском крае, Ростовской области, в Москве и многих других крупных городах. Они имели место в системе министерств и ведомств страны, в т.ч. в правоохранительных органах.

Особенно быстрыми темпами в 70-80-е годы стали расти хищения государственной собственности. К середине 80-х годов по сравнению с началом 70-х выявленные хищения в крупных и особо крупных размерах в стране увеличились в 5 раз (Курицын В.М. Проблемы политической системы общества // На пороге кризиса: нарастание застойных явлений в партии и обществе / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Под общ. ред. В.В. Журавлева. – М.: Политиздат, 1990. – С. 168.).

Хищения и взяточничество стали одним из основных источников первоначального капитализма «теневой экономики». На ее развитие оказали влияние и волевые решения о расширении планов производства, иногда не обеспеченные материальными и финансовыми ресурсами. Это заставляло руководителей на местах изыскивать любые пути для их выполнения, в т.ч. и незаконные. Они выбивали фонды за взятки, и источниками последних были приписки и хищения. Уже в тот период капиталы теневой экономики оценивались в 70-80 млрд. руб. (см. Известия, 1989, 23 дек.). Наиболее пораженными коррупцией и злоупотреблениями оказались торговля, сфера обслуживания, система заготовок, мясная и рыбная промышленность, переработка хлопка, предприятия автосервиса, общественного питания, культурно-зрелищных учреждений. Организованная преступность старалась распространить свое влияние и на «традиционные» зоны – проституцию, наркомбизнес, азартные игры.

С конца 70-начала 80-х гг. преступность начала обретать новые, опасные черты. Организованная преступность стала консолидироваться на межрегиональной и межотраслевой основе. Огромные средства, сконцентрированные в руках преступной среды, использовались для подкупа должностных лиц. На этой основе происходило сращивание уголовного мира с отдельными представителями аппарата власти, управления, правоохранительных органов, которые за огромные (по тем временам) взятки не только покрывали преступников, но и нередко дискредитировали, а то и устраняли неугодных и неподкупных людей. В обществе сложились паразитирующие преступные структуры, фундаментом которых стал финансовый потенциал теневой экономики, а крышей коррумпированные элементы различных эшелонов власти и управления.

В этой связи достаточно вспомнить громкие судебные дела, по которым были осуждены ряд высокопоставленных руководителей (первый секретарь ЦК Коммунистической партии Узбекистана Усманходжаев У.К., Председатель Совета Министров Молдавии В.С. Вышку, некоторые министры, секретари обкомов Таджикской, Туркменской, Казахской ССР и др.).

Бесхозяйственность, коррупция, взяточничество, нарушение принципов социальной справедливости – все это вело к падению престижа партийного и советского аппарата, разочарованию части населения в идеалах и ценностях советского строя. А это, в свою очередь, способствовало нарастанию социальной апатии, пьянства, алкоголизма, наркомании, проституции и других социальных явлений.

Разумеется, на росте преступности сказывались и другие факторы: растущая социальная дифференциация общества, разрушение традиционных норм морали, подмена многих ценностей догматическими стереотипами, склонность к пустословным рассуждениям и обещаниям.

На этом фоне в середине 80-х годов началась горбачевская перестройка с ее пресловутыми атрибутами – гласностью и демократией. Начавшиеся политические и экономические реформы привели к еще большему ухудшению ситуации. Последовавшая реформа правовой системы, которая должна была способствовать борьбе с организованной преступностью, соблюдению прав и законных интересов граждан, повышению авторитета закона, привели к еще большему росту преступности, в т.ч. взяточничества и коррупции. К концу 80-х годов обычным явлением стали многие виды преступлений, которые до этого были редки. В конечном счете, рухнуло и государство, которое должно было охранять порядок и спокойствие граждан.

Кибак И.А.

**канд. психол. наук, доцент, полковник милиции
Академия МВД Республики Беларусь (г. Минск)**

ПСИХОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ, ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ЗАКОНОПРОЕКТОВ

Проблема учета психолого-правовых принципов при проведении антикоррупционной экспертизы законопроектов нашли отражение в отдельных научных изданиях, статьях А.К. Балдина¹³⁴, Д.П. Васильева, А.С. Дугенеца¹³⁵, В.Н. Найденко, Э.В. Талапина, Ю.А. Тихомиров¹³⁶, В.Н. Южакова, Т.Я. Хабриева¹³⁷ и др. Несмотря на определенные успехи в этой области, приходится констатировать, что указанная проблема психологических принципов антикоррупционной экспертизы законопроектов, остается одной из самых главных, наименее разработанной в психологии законодательства. Цель антикоррупционной экспертизы – анализ коррупционности законодательного акта с целью выявления наиболее типичных и формализованных проявлений коррупционности в тексте законопроекта. При этом под коррупционностью понимается заложенная в правовых нормах возможность способствовать коррупционным проявлениям в процессе реализации таких правовых норм.

Методологические основы психолого-антикоррупционной экспертизы законопроекта, на наш взгляд, должны составлять общепсихологические научные принципы: детерминизм, развитие психики человека в единстве его сознания и деятельности, системность, что предполагает его психическую деятельность как единое целое. Такой подход исключает изолированное исследование отдельных проявлений психики вне их связи с другими психическими особенностями, свойствами личности. При этом любое психическое явление, свойство психики изучаются с учетом воздействия на них, сознание человека социальной среды в правовых нормах. Под психологическими принципами экспертизы законопроекта, на наш взгляд, понимается совокупность взаимосвязанных между собой не только базовых идейных начал, но прежде всего гарантов обеспечения учета психологических требований в нормах права, при реализации которых достигается психолого-юридически значимый результат в виде психологического антикоррупционного экспертного заключения по законопроекту или вступившему в законную силу закона.

Наряду с общепсихологическими принципами на формирование методологии антикоррупционной экспертизы законопроекта оказывают влияние принципы, теоретические положения психолого-правовой науки: юридическая психология, юридическая социология, теория права и государства и др. В статье 4 Закона Республики Беларусь «О борьбе корруп-

¹³⁴ Балдин А.К. Антикоррупционная экспертиза НПА. Повышение качества экспертной работы на основе разработки системы рекомендаций по применению методики проведения данной экспертизы // Закон и право. 2012. № 3. С. 107–111.

¹³⁵ Васильев Д.П., Дугенец А.С. Антикоррупционная экспертиза НПА // Рос. юстиция. 2010. № 4. С. 4.

¹³⁶ Тихомиров Ю.А. Стабильность интересов и конфликтов в праве // Концепции стабильности закона. М.: Проспект, 2000. С. 65–76.

¹³⁷ Основы парламентского права: науч.-практ. пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т.Я. Хабриевой; предисл. Пред. Гос. Думы Б.В. Грызлова. М.: Гос. Дума РФ, 2006. 280 с.

цией»¹³⁸, отражены принципы борьбы с коррупцией: законности; справедливости; равенства перед законом; гласности; неотвратимости ответственности; личной виновной ответственности; гуманизма. Было целесообразным добавить принцип обязательности, объективности, всесторонности исследования законопроекта, принципы независимости экспертов.

При принятии законопроектов важным является вопрос не только соблюдения принципов в законотворческой деятельности, но и о психологических принципах антикоррупционной экспертизы законопроектов. На наш взгляд, антикоррупционная экспертиза законопроектов должна основываться на следующих психологических принципах.

1. Принцип презумпции потенциальной психологической опасности законопроекта (правовой нормы). При оценке законопроекта (правовых норм), являющихся объектом антикоррупционной экспертизы, психологи-эксперты должны исходить из того, что реализация соответствующего закона может влечь психические воздействия на психологию личности человека. С учетом этой презумпции перед психологами-экспертами, специалистами и консультантами, участвующими на всех этапах прохождения законопроекта в процессе психологической экспертизы законопроектов, стоит первоочередная задача – выявить все потенциальные психические воздействия на личность, общество и государство. Основываясь на полученных данных, психологи-эксперты должны определить и оценить меры психологической защиты от психических воздействий, насколько существен и адекватно используется психологический компонент в содержании разрабатываемых и применяемых правовых норм, нейтрализующий такие воздействия и адекватные требования действующего законодательства.

2. Принцип комплексности оценки воздействия правовых норм на личность и его последствий. Для правильного определения потребности психолого-правового регулирования общественных отношений, формулировании правил поведения, определения механизма их реализации должны использоваться различные виды анализа, оценок, прогнозов и т. п. Данный принцип обязывает независимую экспертную комиссию оценить всесторонность и полноту масштабов психических воздействий на личность, общество и государство в процессе реализации объекта экспертизы.

3. Принцип обязательности учета требований психологической безопасности. Обязывает субъектов экспертного процесса обеспечивать соблюдение адекватно используемого психологического компонента в содержании разрабатываемых и применяемых правовых норм, устанавливаемых на уровнях, безопасных для здоровья человека, правовых психологических требований к объектам экспертизы, влияющих на психическое состояние человека.

4. Принцип достоверности, полноты и свободного доступа экспертов к информации. Прежде всего обязывает «социальный заказ» обеспечить объективной, достоверной и полной информацией об объекте экспертизы.

Если объект антикоррупционной экспертизы несет конфиденциальную информацию (государственная, коммерческая, личная и иная, предусмотренная законом тайна), требование о всесторонности представления информации выполняется в соответствии с действующим законодательством – Законом «О государственных секретах», Гражданским кодексом и другими нормативным правовыми актами, регулирующими отношения в данной сфере.

5. Принцип независимости экспертов. Никто не вправе вмешиваться в работу эксперта, выполняемую в соответствии с требованиями законодательства о антикоррупционной экспертизе, заданием на ее проведение, задачами, поставленными перед экспертом, руководителем психолого-экспертной группы. Эксперт не должен находиться в непосредственном подчинении того органа, по чьей инициативе разрабатывался законопроект, и не должен быть связан позицией органа, по поручению которого проводится антикоррупционная экс-

¹³⁸ О борьбе с коррупцией: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2006 г. № 165-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 22 декабря 2011 г. № 332-З // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2013.

пертиза. В соответствии с этим принципом эксперт свободен в оценках экспертируемых правовых норм и выводах по ним. Оказываемое в любых формах давление на него является противоправным.

6. Принцип соответствия психолого-правовых методов и выводов эксперта современному уровню научного и технического знания. Очевидно, что без современных знаний и методик антикоррупционная экспертиза законопроекта не возможна, ведь в основе теории и методологии ее проведения лежит исследование, т. е. научное изучение, основанное на анализе имеющейся информации об объекте и предмете правового регулирования. Действительно, в условиях резкого увеличения масштабов законотворческой деятельности ее научное и психологическое обеспечение приобретает особое значение.

7. Принцип гарантии компетентности лиц (экспертов). Данный принцип означает привлечение к антикоррупционной экспертизе законопроекта экспертов-психологов, специалистов, обладающих специализированными, психолого-профессиональными знаниями и опытом в области законотворчества, в совершенстве владеющих психотехнологией законотворческой работы и методологией мониторинга законов. Использование такого рода экспертов-психологов, специалистов должно обеспечивать ее профессиональное проведение, и на основе полученных результатов подготовку субъектами права качественного проекта нового закона, свободного от законотворческих ошибок как психолого-социального, так и юридического свойства.

8. Принцип компетенция антикоррупционной экспертизы законопроектов. В целом экспертиза определяется содержанием психологической науки, ее прикладных отраслей (юридическая психология, социальная психология и др.), поэтому в ее компетенцию входит исследование правовых норм при различных проявлениях психики, психических процессов, эмоциональных состояний, индивидуально-психологических особенностей, которые затрагивают их, факторов психологического воздействия на их поведение, на принятие ими решений в различных конфликтных, экстремальных ситуациях.

В ее компетенцию также входит изучение психологического содержания некоторых юридических понятий, описывающих поведение людей и их внутренние механизмы, фиксирующие временные психические состояния, изменения сознания под влиянием различных факторов.

В частности, при разработке законопроекта к компетенции антикоррупционной экспертизы законопроекта следует отнести: установление индивидуально-психологических особенностей личности разработчиков, уровня их психического, интеллектуального развития, наличия у них определенных психофизиологических качеств (повышенная тревожность, импульсивность, самоуверенность), существенно влияющих на выполнение профессиональных обязанностей; исследование вопросов психологического характера, относящихся к индивидуально-психологическим особенностям личности субъектов права, которые используют правовые нормы, уровню их интеллектуального развития, перцептивным, познавательным способностям, эмоционально-волевой сфере; существенность и адекватность использования психологического компонента в содержании разрабатываемых и применяемых правовых норм; диагностику состояний психической напряженности депутатов (тревожность, страх, стресс и т. п.) после принятия законопроекта; исследование мотивационной сферы личности субъекта после принятия законопроекта, составляющих ее психологических мотивов, побуждавших субъекта к той или иной деятельности.

Безусловно, очерченные выше границы компетенции антикоррупционной экспертизы законопроекта имеют подвижный характер, поскольку с развитием психологической науки в сфере законотворчества расширяются и ее возможности. Кроме того, постоянно совершенствуется законотворчество, а следовательно, растут и потребности психологической практики в решении новых проблем психолого-правового характера.

9. Принцип гарантии независимости эксперта-психолога. О независимости эксперта можно говорить, если формирование его внутреннего убеждения по предмету психологической экспертизы законопроектов происходит исключительно на основе полученных в ре-

зультате исследования фактических данных, а также при отсутствии каких-либо прямых или косвенных посторонних влияний.

Независимость эксперта должна гарантироваться: процессуальным порядком выбора эксперта, назначения производства и использования экспертизы; недопустимостью предшествующего участия эксперта в правовой, авторской или иной деятельности, касающейся предмета экспертизы; правовой процедурой лицензирования психолого-экспертной деятельности; недопустимостью прямой, косвенной, должностной, личной или иной зависимости эксперта от субъектов права (депутатов) или органов, разрабатывающих законопроект, а также лиц, заинтересованных в определенном законопроекте, в связи с которым проводится экспертиза; правом требовать отвода эксперта и правом последнего на самоотвод при обнаружении его заинтересованности в исходе дела; условиями правовой защищенности, материального и социального обеспечения эксперта; правом предусмотренной законом ответственности лиц, виновных в оказании противоправного воздействия на эксперта; ориентацией на мировой уровень развития психологической науки, нормы и правила психологической безопасности, требования и международные соглашения в сфере научно-психологической деятельности.

10. Принцип ответственности экспертов за полноту и объективность анализа законопроекта и обоснованность заключения. С пониманием этого важного положения следует подходить разработчикам, субъектам права (депутатам) и экспертам к оценке любого заключения психологической экспертизы законопроектов. В противном случае субъект права, орган, разрабатывающий законопроект, не в состоянии будет отличать рассуждения, основанные на здравом смысле специалиста в области житейской, от заключений научной психологии, что, к сожалению, встречается довольно часто на практике при разработке и принятии законопроектов.

Заключение антикоррупционной экспертизы законопроекта является как для депутата, так и для ее заказчика обязательным документом, принимаемым к рассмотрению и учитываемом при выработке правовых норм, законопроектов для обоснования которых данная экспертиза проводилась. Несогласие депутата с заключением должно быть мотивировано. Экспертное заключение должно стать нормой и частью психологической культуры законотворчества.

Готовя экспертные заключения по законопроектам, эксперты-психологи должны предлагать решения, которые, с одной стороны, оптимальны с точки зрения не только современного состояния, но и перспектив развития психологической науки, а с другой – дают убедительную оценку того, насколько существенен и какие новые возможности для психолого-правового регулирования предоставляет исследованный психологический компонент для содержательной характеристики и применения соответствующих норм и институтов. Однако несмотря на научно-психологическую обоснованность предлагаемых психологами экспертных рекомендаций, их окончательную оценку законодатели производят с учетом и других аспектов, которые отражают как объективную важность рассматриваемой экспертизой проблемы, так и субъективное отношение к ней. В этой связи из-за того, что на принятие депутатом окончательного решения может существенно повлиять степень их психологической готовности к адекватному восприятию и внутреннему принятию предлагаемой новации, со стороны психологов требуется проведение целенаправленной деятельности по сопровождению инновационного законотворческого процесса.

Эксперт-психолог дает заключение по законопроекту от своего имени на основании произведенных исследований в соответствии с его специальными знаниями и несет за данное им заключение личную ответственность.

Итак, с точки зрения эффективности антикоррупционной экспертизы законопроекта как средства реализации принципиально важным является вопрос об экспертном заключении и его психолого-юридической силе. Психолого-юридическая сила экспертного заключения должна быть, по нашему мнению, отражена в законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в следующем виде «Положительное заключение антикоррупционной

экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации законопроекта».

На практике иногда имеют место нарушения соблюдения названных психолого-правовых принципов при организации и проведении психологической экспертизы законопроектов, т. е. психологический компонент в содержании разрабатываемых и применяемых правовых норм не всегда учитывается.

Все рассмотренные выше психологические принципы антикоррупционной экспертизы законопроекта реализуются через многообразную методологию, которая характеризуется как многовариативностью, т. е. наличием разнообразного инструментария методов исследования, так и многофункциональностью.

Таким образом, обобщив исследованный материал целесообразным является создание в Палате представителей на постоянной основе психолого-экспертной и антикоррупционной группы, состоящей из юридических психологов, психотерапевтов, психологически ориентированных социологов. Члены группы должны регулярно следить за развитием парламентских событий, получать соответствующую информацию и вообще быть лично вовлеченными в законотворческую деятельность. Данная экспертная группа должна давать заключения по каждому законопроекту о психолого-антикоррупционных последствиях тех или иных правовых норм, влиянии их на общественную атмосферу, поведение людей, отношение к разработчикам и институтам власти, предлагать нестандартные пути законодательного решения, в том числе выхода из кризисных ситуаций, прогнозировать возникновение конфликтов. Опыт показывает, что спорадическое привлечение к экспертизе психологов, даже весьма ответственных и опытных, но не владеющих ситуацией, во всех деталях себя не оправдывает.

Последовательное соблюдение названных психологических принципов в процессе организации и проведения антикоррупционной экспертизы законопроекта – важнейшее требование и условие ее эффективности в обеспечении реализации психологии законотворческой деятельности. На практике соблюдение этих принципов может вызвать массу проблем. Сформированные принципы антикоррупционной экспертизы законопроекта являются стержнем законотворчества и всей системы права в психологической сфере. Они выражают сущность и социально-психологическое назначение психологической экспертизы законопроектов, основу ее правового регулирования и осуществления. Принципы должны соблюдаться всеми субъектами права (депутатами), участвующими в психолого-экспертном законотворческом процессе, включая заказчика планируемой деятельности, научно-исследовательские институты, психолого-экспертные учреждения.

Практика соблюдения названных принципов при организации и проведении юридической и других экспертиз не всегда выполняется. Кроме того, психологическая экспертиза законопроектов в чистом виде не проводится, однако имеют место нарушения, т. е. психологический компонент в содержании разрабатываемых и применяемых правовых норм не всегда учитывается.

Проведение антикоррупционной экспертизы законопроекта, на наш взгляд, должно являться обязательным этапом законотворческого процесса, особым правовым институтом при принятии законопроектов субъектами права (депутатами). Эффективность ее может быть достигнута лишь при наличии критериев и психолого-правовых принципов, которые позволят регламентировать этот вид деятельности, обеспечить ее нормативную правовую базу, придать ей необходимый психолого-юридический статус.

В целях наиболее эффективного психолого-правового регулирования экспертной деятельности целесообразно принять отдельный закон «Об основах экспертной деятельности в Республике Беларусь», который упорядочит правовой институт экспертизы законопроектов в плане его совершенствования, введения дополнительных видов экспертиз. Исследование института психолого-антикоррупционной и иных экспертиз принятых законов имеет значение для развития психолого-правовой теории и методологии законотворчества, совершенствования системности законодательства и правоприменительного процесса.

Основными причинами недостаточной эффективности системы мер ограничения коррупции являются:

- общее несовершенство финансового, гражданского и уголовного законодательства;
- отсутствие механизма перехода государственных должностных лиц политических лидеров на должности «почетных либо...» президентов, генеральных директоров... коммерческих компаний, создание таможенных и налоговых привилегий;
- нет четкого механизма исполнения и контроля основных положений проекта закона;
- отсутствует правовая норма в проекте закона, т. е. механизм получения информации о недобросовестных клиентах и др.

Колесников В.В.

д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)

Академии Генеральной прокуратуры РФ

МЕГАКОРРУПЦИЯ – РЕЗУЛЬТАТ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРОВАЛОВ

Мегакоррупция – так можно охарактеризовать современное состояние и масштабы развития коррупции в нашей стране, когда емкость коррупционного рынка становится сопоставимой с размерами федерального бюджета.¹³⁹ В деле познания природы этого явления может помочь подход, используемый в современной экономической теории. Суть его состоит в применении таких категорий как провалы рынка и провалы государства. Под «провалами» понимается такое состояние рынка (рыночной экономики) либо государства, а также институтов их представляющих, при котором они не способны решать те или иные жизненно важные для общества вопросы. Так, например, рынок в силу своей «генетики» принципиально не может решать проблемы, которые не приносят дохода (прибыли), он вообще безразличен к тем, у кого нет денег. В числе таких проблем удовлетворение многочисленных общественных потребностей – в бесплатном образовании, медицинском и ином обслуживании населения, в бесплатном обеспечении безопасности граждан от рисков и угроз криминального, техногенного, природного и иного характера, наконец, в помощи «бедным, сирым и убогим», в благотворительности как общественном благе.¹⁴⁰ Эти сегменты провалов рынка и должно занимать государство, принимающее на себя выполнение этой принципиально важной социальной функции.

С провалами самого государства дело обстоит несколько иначе. Современное правовое и социальное государство¹⁴¹ в силу своей природы обязано решать для своих граждан вопросы, от которых «отвернулся» рынок, поскольку без этого невозможно нормальное со-

¹³⁹ Мы описали этот феномен в ряде своих работ. – См., напр.: Колесников В.В., Борисов О.А. Феномен коррупции как угрозы национальной безопасности // Российский криминологический взгляд. – 2007. – № 2 (10). – С. 149-158; Колесников В.В. Экономический подход в противодействии коррупции: специфика и значение // Прокуратура и институты гражданского общества в противодействии коррупции: Научно-практическая конференция, Санкт-Петербург, 23 мая 2008 г.: материалы конференции / Под общ. ред. Н.П. Дудина; [отв. ред. В.В. Колесников]. – СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2008. – С. 106-110; Колесников В.В., Быков В.Н. Коррупция как угроза национальной безопасности России / Институциональная коррупция // Что такое «криминализация экономики» и как с ней бороться? Монография / [Алабердеев и др.; под ред. А.А. Крылова; ред. колл.: Крылов А.А. (глав. ред.), Есипов В.М., Колесников В.В., Латов Ю.В.]. – М.: Экономика, 2011. – С. 214-231; Колесников В.В., Быков В.Н., Борисов О.А. Коррупция как экономический институт и объект экономико-правового анализа: поиск подходов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. – Т. 52. – № 4. – С. 115-121.

¹⁴⁰ О видах и свойствах общественных благ, особенностях их воспроизводства в современной экономической системе читатель может узнать из «продвинутых» учебников по экономике или институциональной экономике.

¹⁴¹ Накануне 20-летия Конституции РФ вспомним, что эти два свойства выступают в качестве системообразующих – ст. 1 и ст. 7.

циально-экономическое и духовно-нравственное развитие общества, достижение социальной справедливости, поддержание законности и правопорядка как основы социального мира и равновесия. Институты государства¹⁴² должны брать на себя эту функцию. Однако механизм работы таких институтов в силу разных причин может обладать изъянами, которые препятствуют эффективному выполнению данной функции. В итоге, если говорить дипломатическим языком, государство становится неэффективным производителем целого ряда так называемых чистых общественных благ¹⁴³ – таких, как безопасность общества и государства от внутренних¹⁴⁴ и внешних угроз, образование, здравоохранение, культура, социальное обеспечение, законодательство (законотворчество и правоприменение) и т.д. При этом институты государства могут вообще самоустраняться от выполнения возложенных на них задач по производству названных общественных благ¹⁴⁵, могут – ссылаясь на экономические сложности и иные «объективные» обстоятельства – приводить к всеобщей коммерциализации воспроизводства таких благ. Во втором случае, как мы можем видеть на примере нашей действительности, происходит постепенное, но динамичное и масштабное вытеснение бесплатного образования платным, аналогичные процессы интенсивно идут в сферах здравоохранения и культуры, социального обеспечения. Так называемая монетизация льгот, не затронувшая лишь высшие привилегированные слои, – из этого же разряда коммерциализационного наступления на социальные права. Подобные примеры читатель сам во множестве может вспомнить. Однако одной констатации таких фактов будет явно недостаточно. При этом значительно важнее уяснить следующее. Вполне безобидный на первый взгляд отказ от бесплатности множества общественных благ, которые должно предоставлять государство своему населению, выступает не просто в качестве подрыва основ социального государства, статус которого конституирован основным законом страны, но и является извращением самого смысла функции государства по производству чистых общественных благ. Дело в том, что «бесплатными» эти блага выступают лишь на поверхности явлений, на самом деле общество, каждый законопослушный гражданин за них платит – через посредство подоходного налога и (или) иного налогообложения, принятого в конкретном государстве. Поэтому государство поступает, мягко говоря, некорректно по отношению к своим гражданам, если пытается нам «всучить» уже оплаченные блага за дополнительную плату либо предоставляет их «бесплатно», но низкого либо вообще отвратительного качества. В этом и проявляются так называемые провалы государства, или его несостоятельность! В современной экономической науке такого недобросовестного производителя рекомендуется подвергнуть процедуре санации. Как это сделать, ведь государство это не какое-то ординарное предприятие, завод или фабрика? Речь идет о санации посредством применения известных демократических инструментов и процедур: в процессе выборов голосовать за те политические партии, движения и персоналии, которые будут способны восстановить названную функцию государства в интересах общества, сформировать дееспособное правительство, обеспечить эффективность деятельности государственных институтов.

¹⁴² В числе институтов государства следует назвать, разумеется, прежде всего, законодательную (представительную – на местах) и исполнительную ветви власти, правоохранные и правоприменительные органы и т.д.

¹⁴³ Чистыми общественными благами в экономической науке называются те блага, которые монополично производит (должно производить!) современное государство.

¹⁴⁴ В их числе, как показывает отечественная практика, на первом месте стоят, как правило, криминальные угрозы и риски. [Кстати, в ряде источников можно встретить упоминание о правоохранительной деятельности как особом виде чистых общественных благ]. Однако есть и другие угрозы и риски, не уступающие им по значимости: гипервысокая дифференциация граждан по уровню доходов и жизни (измеряется, прежде всего, децильным коэффициентом), значительная доля бедного населения (измеряется индексом Джини), ощутимая доля маргинальных слоев в общей численности населения и т.п.

¹⁴⁵ Подобного рода поведение в науке обычно называют оппортунистическим.

Если вновь обратиться к вопросу о налогах, то сами налоги – это та цена, которую платит население государству за чистые общественные блага, которые оно обязано предоставить в срок и надлежащего качества. Если цена завышена (высокие налоги) или низкое качество, то государство выступает как неэффективный производитель названных благ. В этом, как отмечалось, его провалы. Два слова о качестве благ: если граждане чувствуют себя не защищенными от криминальных угроз, если крайне высока криминогенность социальной среды, если высок уровень преступности, значит, правоохранные институты государства не справляются с выполнением своей функции по производству чистых общественных благ «безопасность от криминальных угроз» и «правоохранительная деятельность».

Аналогичный вывод можно отнести и к состоянию противодействия такой криминальной угрозе как коррупция: пока институты государства явно не справляются с данной задачей, более того, сами они во многом подвержены коррупционной мимикрии. Одна из системных причин такого положения уже выявлялась в процессе выполнения Национального плана противодействия коррупции, принятого в 2008 году на самом высоком уровне – это отсутствие (или слабость) политической конкуренции. Вообще же масштабная коррупция, тотально поразившая все этажи государственного управления и уровни социальных отношений, выступает сегодня как наиболее явный, рельефный и очевидный итог институциональных провалов, несостоятельности институтов государства, их неспособности противостоять этому социально опасному криминальному явлению. В этой связи, прежде чем разрабатывать различного рода программы борьбы с данным злом, хорошо было бы проанализировать именно этот институциональный срез детерминант, обуславливающих устойчивое и массовое воспроизводство коррупции, особенно так называемой деловой (или «политической» – по иной классификации) коррупции, поражающей систему взаимодействия власти и бизнеса.

Но вернемся к налогам, или иными словами, нашей оплате чистых общественных благ. Получается, что в случае масштабной коммерциализации таких благ, производимой с благословения государства, население вынуждают дважды платить за один и тот же товар (благо)! А это уже не только противоречит здравому смыслу, но и нарушает фундаментальный принцип легитимных экономических отношений. Однако видимо, в силу слабого знания основ современной экономической науки, наши юристы до сих пор не смогли прийти к такому очевидному заключению и адекватно с позиций права квалифицировать действия институтов государства. Но кроме двойной оплаты остается и крайне завышенная цена, которую платят граждане за чистые общественные блага. Многие сразу возразят, что как раз-то цена низкая, поскольку в России применяется подходящий налог в виде «плоской шкалы» – 13% для всех граждан, это одна из самых низких ставок (в Казахстане, правда, еще ниже, 10%).

И вот здесь-то нас ожидает большое разочарование. Дело в том, что во всех странах за редчайшим исключением (исключение, как понимаете, это Россия, Казахстан, а также еще три-четыре страны с постсоветского и постсоциалистического пространства) не применяется «плоская шкала» по принципиальным экономико-идеологическим соображениям. Экономисты и юристы там прекрасно знают, что шкала генерирует так называемый эффект безбилетника: когда кто-то едет бесплатно за счет кого-то. При «плоской шкале» таким безбилетником оказывается богатый гражданин, который «катается», как принято сейчас говорить, «на халяву» за счет бедных граждан. 13% для бедного населения – это крайне ощутимый налог, это настоящее бремя (!). Еще пару лет назад у нас 55% работающих получали ежемесячный доход, не превышающий 15 тыс. руб., при этом каждый пятый из них имел трудовой доход менее 6,2 тыс. руб., т.е. доход менее уровня прожиточного минимума.¹⁴⁶ Вот для такой многочисленной категории населения эти 13% во много крат ощутимей, чем, например, для руководителей госкорпораций, которые по итогам 2012 г. получили такой совокупный доход,

¹⁴⁶ См.: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://svpressa.ru/economy/article/57895/>, свободный. Дата обращения 16 августа 2012 года.

что в пересчете месячные выплаты на каждого составили от 1,25 до 2,5 млн. долл. США!¹⁴⁷

В такой системе дифференциации, по большому счету, нет места массовому социальному слою граждан с достойными доходами, называемому «средним классом». А отсутствие последнего означает и отсутствие объективных предпосылок для крепкого и сильного гражданского общества. Развитое же гражданское общество, в свою очередь, способно противостоять произволу со стороны государства и его институтов, в рамках демократических процедур заставляя их действовать в интересах самих граждан. Это относится и к действиям по корректировке функционирования институтов в случаях институциональных провалов, проявления несостоятельности государства, его неэффективности как производителя чистых общественных благ.

«Прогрессивная» же шкала подоходного налогообложения устанавливает порядок, при котором чем выше доход, тем выше процент, который следует перечислить государству в виде налога. Именно это вариант считается социально приемлемым, поскольку является социально терпимым и одобряемым большинством населения. В России же пока рай для богатых, что уже признано многими специалистами. И именно «плоская шкала» ведет к быстрой и очень опасной социальной поляризации населения за счет его дифференциации по уровню доходов и жизни, при которой основная масса граждан вынуждена довольствоваться крайне низкими доходами и соответствующим качеством жизни, а немногочисленные «привилегированные» группы богатых нуворишей – иметь недостижимые для других стандарты потребления. Особая опасность применения такого подхода в налогообложении состоит не только в том, что разница в доходах и уровне жизни между бедными и богатыми возрастает в геометрической прогрессии, но и в том, что такими же темпами множится социальная несправедливость. Социологи и криминологи хорошо знают, какое значение имеют названные два фактора в детерминации преступного поведения, а также социальной нестабильности в целом. Поэтому достигнутый высокий уровень преступности имеет под собой вполне очевидную и объяснимую объективную основу (социально-экономического характера), возникновение и рост которой, в свою очередь, обусловлен, конечно, субъективными причинами (политического выбора, решения).

Если же апеллировать к преступности коррупционной, совершаемой в системе взаимодействия власти и бизнеса, а значит, преступности элитарной, и ее связи с преступностью так сказать массовой, совершаемой «простыми гражданами», в том числе в сфере так называемой бытовой коррупции, то здесь существует одна четкая закономерность. О чем идет речь? Чтобы доступнее пояснить, хочу вспомнить высказывание американского криминолога Эдвина Сатерленда, которое я прочел в его первой статье, посвященной анализу «беловоротничковой» преступности (кажется это была статья, датированная 1939 годом). Он писал о том, что если государство не будем уделять особого внимания борьбе с ней, то как мы сможем убедить простых граждан вести себя законопослушно?!¹⁴⁸ В дальнейшем его соотечественник социолог Роберт Мертон повторил и научно верифицировал данную мысль, подчеркнув особую значимость эффективной борьбы с элитарной преступностью для борьбы с мас-

¹⁴⁷ По данным журнала «Forbes»: [Электронный ресурс] – Режим доступа:

<http://www.forbes.ru/reitingi-photogallery/247478-25-samykh-dorogikh-top-menedzherov-rossii-2013-reiting-forbes/>, свободный. Дата обращения 21 ноября 2013 года.

¹⁴⁸ Любопытно, что до выхода этой статьи зарубежная криминология и, соответственно, уголовное законодательство, вообще не уделяли особого внимания «беловоротничковой» преступности, да и преступностью она по большому счету и не воспринималась! Бизнес и капитал изначально считались легитимными институтами рыночной экономики и в силу этого были «неприкосновенными»... Главенствовал принцип «разрешено все, что не запрещено»; а запрещено было очень мало. Похожая ситуация сложилась в российской экономике и бизнесе в начале 1990-х гг., когда идентичный клич был брошен политическим истеблишментом в качестве главной нормы генезиса доморощенного капитала. Итогом такой политики, как известно, стала всеобщая криминализация экономики и экономических отношений.

совой преступностью, когда результативность первой выступает в качестве меры превенции преступности общеуголовного характера.¹⁴⁹

Деловая (политическая) коррупция – это и есть один из главных видов «беловоротничковой» преступности; вторая по значимости разновидность – «business crime», или бизнес-преступность, или преступность предпринимателей, или преступления в сфере экономической деятельности. Если в этих сферах государство достигает в борьбе видимых для всех результатов, то простых граждан легче убедить соблюдать закон. И наоборот! Институциональные же провалы работают в большей степени на это «наоборот»...

Коцюмбас С.М.

канд. юрид. наук, судья Белгородского областного суда

К ВОРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ У МОЛОДЕЖИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО МИРОВОЗРЕНИЯ

Если ты думаешь на год вперед – посади семя.

Если ты думаешь на десятилетия вперед, – посади дерево.

Если ты думаешь на век вперед, воспитай человека.

Воруют! — так описывал положение в России почти двести лет назад историк Николай Карамзин. С той поры мало что изменилось. Разве что появились новые, более откровенные формы коррупционных проявлений.

В последние годы руководство страны стало требовать от российской государственно-правовой системы повышенного внимания к причинам и условиям появления коррупции, антикоррупционным нормам законодательства, эффективности их реализации и проблемам антикоррупционного воспитания.

По нашему мнению в борьбе с коррупцией могут помочь только комплексные и долгосрочные меры, в число которых входит:

- организация борьбы с коррупцией на всех ее уровнях;
- сужение поля условий и обстоятельств, благоприятствующих коррупции;
- увеличение вероятности выявления коррупционных действий и жесткого наказания за причиненный ими вред;
- влияние на мотивы коррупционного поведения, создание атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

¹⁴⁹ Между прочим, Р. Мертон в этой связи выявил еще одну закономерность, которая поясняла механизм возникновения в обществе массового состояния аномии, т.е. безнормности, безнормативности поведения индивидов (явления, впервые описанного основателем французской социологической школы Эмилем Дюркгеймом). Он подчеркивал, что существующие в западном обществе высокие стандарты жизни и финансового успеха недостижимы для большинства граждан. Условия таковы, что этим гражданам законопослушным путем невозможно даже приблизиться к этим стандартам. Что побуждает какую-то часть граждан вставать для этого на путь совершения противоправных поступков... Иными словами, он показал наличие принципиального противоречия между идеалом и условиями его достижения; причем разрешение этого противоречия в рамках существующих моделей рыночной капиталистической экономики принципиально невозможно! Следовательно, добавим от себя, такое «общественное бытие» будет объективно генерировать и воспроизводить преступность как массовое явление. Недаром некоторые отечественные специалисты утверждают, что рыночная экономика изначально беременна преступностью. При этом многие считают, что выхода нет. Мы же не только считаем иначе, но и пытаемся показывать возможности формирования экономических моделей, имеющих изначально крайне низкий уровень криминогенности! – См., напр.: Колесников В.В. Экономическое развитие и преступность // Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью. Монография / Науч. ред. В.Н. Бурлаков, Б.В. Волженкин. – СПб.: Издательский Дом С.-Петербур. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. – С. 266-351. В рамках этой главы у нас есть специально посвященный данному вопросу материал – § 3.4. «О новой парадигме мирового экономического развития и принципах формирования криминологически здоровых хозяйственных систем и моделей экономического поведения» (С, 330-351).

Без проведения указанного комплекса мер, одним только повышением окладов госслужащих и ужесточением наказания за коррупционные преступления проблему коррупции не решить.

Наиболее благополучны в криминальном отношении те страны, где найдено рациональное соотношение усилий государства, исполнительной власти, правоохранительных структур и общества со всеми его многочисленными институтами.

Можно сменить руководство всех правоохранительных органов и делать это сколько угодно много раз. Можно вдвое и более увеличить число полицейских, ничего не изменится, пока мы не создадим эффективную систему регулирования правовых отношений в обществе.

Закон должен быть подкреплен морально: «Не потому взятку не даю, что боюсь наказания, а потому, что для меня это неприемлемо или недопустимо». А начинать надо уже со школьной скамьи.

Приобщение молодежи к проблемам страны — дело хорошее и нужное, ведь именно им принадлежит будущее, именно они будут занимать разные высокие посты, работать прокурорами, судьями, служить людям. А как они будут это делать, зависит от того, чему они научились с юности.

Формирование у молодежи антикоррупционного мировоззрения, воспитание у подрастающего поколения нетерпимого отношения к проявлениям коррупции должно стать одним из основных направлений антикоррупционной политики государства.

Результаты социологических исследований показали, что уровень антикоррупционного правосознания молодежи ниже уровня антикоррупционного правосознания граждан среднего и пожилого возраста. Так, наименьшее неприятие коррупции демонстрируют возрастные группы 18 - 30 лет. Именно среди этой категории распространено в большей степени принятие материального вознаграждения как наиболее легкого способа решения проблем.

Почти 50% респондентов согласны с тем, что цель оправдывает средства, 58% говорят, что они готовы дать взятку, если это даст им какие-то преимущества. Результаты исследований не могут не вызывать опасений.

В основах Государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом РФ 28.04.2011г. особое внимание уделяется формированию правосознания и правовой грамотности подрастающего поколения.

Суды Белгородской области не остаются в стороне от данной проблемы. Начиная с 2011 года по настоящее время, в соответствии с ранее разработанными совместно с управлениями образования районов (городов) планами, председателями, их заместителями, судьями, психологами, сотрудниками аппарата судов области - с воспитанниками детских домов, учащимися школ и других учебных заведений (колледжей, техникумов) проводят занятия на правовые темы в форме бесед, лекций, круглых столов.

Судами области в 2011-2013 годах проведено более 551 занятие с учащимися различных общеобразовательных учреждений во всех районах области и областном центре, в том числе в 2011 году – 177, 2012 году - 237 занятий в первом полугодии 2013 года – 207 занятий.

Вот некоторые темы занятий, а скорее, здесь уместно сказать «бесед» со школьниками: Конституция РФ – основной закон нашего государства; Судебная система РФ; Участие граждан в осуществлении правосудия; История создания и деятельность районного суда; Обзор судебной практики по рассмотрению уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними; Развитие правовой грамотности и правосознания учащихся общеобразовательных школ; Повышение уровня правовой культуры и профилактики правонарушений несовершеннолетними; Преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков; Понятие и цели наказания, виды наказаний.

Наряду с тематическими занятиями судами проводятся обзорные экскурсии по зданиям судов. За указанный выше период их было 84.

Одним из направлений работы судов по правовому образованию учащихся является

выступление судей на родительских собраниях (проведение занятий с участием родителей) – таких мероприятий проведено в прошлом и текущем году 37.

С учетом важности и актуальности темы, которая поставлена на обсуждение и в целях формирования у молодёжи антикоррупционного мировоззрения, мы предлагаем с участием заинтересованных сторон – управлений внутренних дел, управлений по делам молодежи администраций городов и районов, студенческого сообщества, поставить на обсуждение вопрос о проведении на постоянной основе в школах и институтах широкомасштабных мероприятий на темы: «Молодёжь против коррупции»; «Понятие о коррупции, виды и формы её проявлений»; «Исторический и зарубежный опыт борьбы с коррупцией»; «Понятие и характеристика коррупционных преступлений по УК РФ».

Также по нашему мнению необходимо организовывать семинары, классные часы, на которых можно было бы обсудить информацию о видах и формах коррупционных проявлений, конкретные факты взяточничества, примеры уголовных дел, возбужденных и доведенных до суда.

Хочется верить, что знания, приобретённые школьниками и студентами, помогут им в жизни не соприкоснуться с любыми проявлениями коррупции.

В настоящей статье, с учетом ее рамок, обозначены лишь некоторые сложные вопросы, связанные с формированием у молодёжи антикоррупционного мировоззрения. Однако, на наш взгляд, данная проблема является актуальной для современного Российского общества и требует более глубокой теоретической и практической проработки.

Ларичев В.Д.

д-р юрид. наук, профессор, г.н.с.

**Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России (г. Москва)
ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ И СПОСОБСТВУЮЩИЕ
ПОЛУЧЕНИЮ ВЗЯТКИ МУНИЦИПАЛЬНЫМ СЛУЖАЩИМ**

Принято считать, что существуют объективные и субъективные обстоятельства, способствующие совершению преступлений. С субъективными обстоятельствами обычно связывают деформацию психологии правонарушителей, а с объективными – конкретные противоречия в общественной жизни, экономических и социальных отношениях людей.

Как отмечается в криминологической литературе, все эти недостатки, противоречия (факторы, обстоятельства) воздействуют на формирование преступности не изолированно, а в сложных взаимосвязях и взаимоотношениях. Сложность такого воздействия указанных обстоятельств на формирование преступности особенно заметна на уровне малой социальной группы, где объективные и субъективные противоречия¹⁵⁰ общественного развития трансформируются в различия интересов, ценностных ориентаций, стереотипов поведения людей, с которыми в конечном итоге и связаны различные преступные проявления.

Практика борьбы со взяточничеством свидетельствует о весьма широком многообразии обстоятельств объективного плана, способствующих совершению такого рода преступлений. К их числу следует отнести недостатки в подборе и расстановке кадров, отсутствие действенного контроля за деятельностью должностных лиц, создающее благоприятную почву для распространения взяточничества.

Действенным средством такого контроля должна явиться и борьба с протекционизмом - явлением, неразрывно связанным с коррупцией, стимулирующим ее распространенность, создающим для нее благоприятный социально-психологический климат.

Протекционизм, как известно, предполагает поддержку сверху, покровительство вышестоящих влиятельных должностных лиц нижестоящим из родственных или приятельских чувств, а также в обмен на получаемые денежные и другие услуги. Он неразрывно связан с привилегиями служащих и другими негативными явлениями, связанными, в свою очередь, с

¹⁵⁰ Кудрявцев В.Н. Популярная криминология. - М.: Изд-во «Спарк», 1998. С. 117.

ориентацией работников аппарата управления не на закон, а на усмотрение начальства.

Одной из причин коррупции, в том числе взяточничества среди определенной части муниципальных служащих является назначение вышестоящим руководителем на должность специалиста не по его деловым и профессиональным качествам, а по протекции. Непрофессионализм чиновника порождает его неуверенность в завтрашнем дне, вследствие чего при решении сегодня зависящего от него вопроса чиновником движет желание извлечь при этом определенную личную выгоду.

Другая причина заключается в том, что на государственной и муниципальной службе работает система личных отношений и зависимостей, а не экономические законы, основанные на законодательной базе. Поэтому по старинке многие вещи решаются по желанию того или иного чиновника.

Видя несправедливое решение тех или иных вопросов, граждане нередко не без оснований приписывают это результатам коррупции и, не имея такой возможности прибегнуть к покровительству влиятельных лиц, сами идут на дачу взятки должностным лицам. Ибо, как справедливо отмечается в криминологической литературе¹⁵¹, принадлежность к той или иной социально-профессиональной группе определяет дифференциацию поведения людей, в том числе и дифференциацию противоправного поведения.

К субъективным обстоятельствам, способствующим совершению преступлений, в том числе взяточничества следует в первую очередь отнести упущения в сфере нравственности и морали.

По мнению Р. А. Гребенюк¹⁵², особенностью причинного комплекса взяточничества является довлеющая в нем роль факторов идеологического (нравственного) порядка, которые проявляются в: 1) нравственном разложении чиновничьего аппарата; 2) растущей толерантности населения к взяточничеству и коррупции.

Большинство противоправных деяний, в том числе и получение взятки муниципальным служащим связаны с низким моральным уровнем данной части государственных и муниципальных служащих, в правовом нигилизме и безответственности, как властей, так и населения.

Среди причин в сфере нравственности и морали в зарубежных государствах получила достаточно сильное звучание проблема административной этики должностных лиц¹⁵³. Подтверждением этого являются принятые специальные законы, этические кодексы или кодексы чести чиновников. В таких актах подчеркиваются престижность муниципальной службы и моральная ответственность лиц, состоящих на службе, перед обществом¹⁵⁴.

Примером этических нарушений может служить совершение муниципальным служащим действий, которые отрицательно влияют на общественное мнение о состоянии законности на муниципальной службе, хотя прямо и не запрещены законом или иным нормативным правовым актом (присутствие на банкетах, устраиваемых организациями, контроль за деятельностью которых входит в компетенцию данного лица, и др.).

Наряду с этим весьма криминогенна и общая социально-психологическая обстановка в стране, восприятие взяточничества самим населением. В современном общественном сознании достаточно прочно укрепилось, мягко говоря, примиренческое отношение к коррупции, как к способу реализации правомерных и неправомерных целей, взгляды, оправдывающие различными обстоятельствами неправомерное поведение взяточников, возникающие в результате действия непреодоленных социальных противоречий. Эти негативные явления

¹⁵¹ Волженкин Б.В. Квалификация взяточничества. - Л., 1984. С. 19.

¹⁵² Гребенюк Р. А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика взяточничества. Дис. ... канд. юрид. наук. - Ставрополь, 2004. С. 141.

¹⁵³ Под этикой муниципального служащего понимается нарушение этических норм муниципального служащего (см.: Мельник Н.И. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. - М., 2000. С. 201-202; Государственная служба. Вопросы этики. Зарубежный опыт. Вып. 5. - М., 1995. С. 67.).

¹⁵⁴ Волженкин Б.В. Коррупция. - СПб., 1998. С. 17.

особенно ощущаются в сфере общественного сознания, где формируются стереотипы преступного поведения и где своеобразный «рынок услуг» может стимулировать противоправное поведение взяткодателей и взяткополучателей.

К факторам детерминирующего воздействия в сфере общественного сознания относятся исторически сложившиеся взгляды и привычки, установки, способы обыденного мышления, нравы и традиции, морально-этические нормы, с разной степенью интенсивности, воздействующие на такого рода противоправное поведение.

В России все еще крепки давние традиции взяточничества. Не случайно в народной жизни появились и сохраняются пословицы и поговорки типа: «Не подмажешь – не поедешь», «Сухая ложка рот дерет», «Рука руку моет», «Руки для того, чтобы брать» и т. д.¹⁵⁵

Рассмотренные криминогенные факторы характерны для различных видов взяточничества, в том числе совершаемых на муниципальном уровне. В то же время, как отмечает Е.В. Краснопеева, к признакам, подлежащих обязательному установлению в ходе криминологического исследования взяточничества, являются место и отрасль управления, в которой оно совершается¹⁵⁶.

Наиболее коррупциогенными зонами деятельности муниципальных служащих являются оформление и предоставление земельных участков, хозяйственная и финансовая деятельность предприятий (в том числе строительная сфера), приобретение муниципальной собственности, отношения в сфере лесопользования и др.

Остановлюсь лишь на криминогенных детерминантах, действующих в сфере земельных отношений, где территориальными подразделениями Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (ранее Росземкадастр), органами прокуратуры ежегодно выявляется большое количество различных правонарушений, а также преступлений.

Как свидетельствует анализ материалов практики чаще всего главы и иные должностные лица местных администраций в нарушение законодательства незаконно изымают, а затем предоставляют или сдают в аренду физическим лицам, предпринимательским структурам земельные участки из числа земель, являющихся муниципальной собственностью.

Указанные должностные лица, незаконно отчуждая земельные участки, являющиеся собственностью муниципальных образований, идут на различные ухищрения: вносят изменения в содержание документов или же полностью составляют новые подложные документы; применяют для совершения сделок постановления бывших глав местных администраций; используя служебное положение, проводят через выборные органы местного самоуправления незаконные решения о предоставлении земельных участков; фальсифицируют документы о проведении аукционов; продают крупные и выгодные земельные участки через коммерческие организации, предварительно оформив в их собственность, получая затем «откат» от руководителей. Государству при этом наносится большой ущерб, так как в случае законной продажи земли через аукцион в государственную казну поступили бы значительные средства. Используются и иные приемы незаконной реализации муниципальных земель сельскохозяйственного назначения.

Существенный ущерб сельскому хозяйству причиняется незаконным переводом сельскохозяйственных земель в иные категории. В соответствии со ст.79 Земельного кодекса земли сельскохозяйственного значения подлежат особой охране. Для строительства промышленных объектов и иных несельскохозяйственных нужд должны предоставляться земли, непригодные для сельскохозяйственного производства.

Вместе с тем, в ходе проверок, проведенных в субъектах Российской Федерации, практически повсеместно были выявлены факты незаконного перевода сельскохозяйствен-

¹⁵⁵ Гребенюк Р. А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика взяточничества. Дис. ... канд. юрид. наук. - Ставрополь, 2004. С. 142.

¹⁵⁶ Краснопеева Е.В. Взятничество: уголовно-правовой и криминологический аспекты. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. С. 50.

ных земель в иные категории без соблюдения соответствующих, установленных законом процедур, которые позволяют использовать земли в коммерческих целях, не связанных с сельскохозяйственным производством.

Формирующийся рынок земли и увеличивающийся вторичный оборот земли открыл возможности для роста коррупции в данной сфере. Проведенные проверки законности предоставления земельных участков выявили нарушения допускаемые органами местного самоуправления, основными из которых являются:

- отсутствие либо умышленно слабо организованная работа по контролю за целевым использованием земель;
- недостатки в проведении кадастрового учета земель и их инвентаризации;
- слабая организация работы по профилактике нарушений земельного законодательства, выявлению и привлечению нарушителей к административной либо иной ответственности, низкое качество либо игнорирование осуществления контрольных проверок по выявленным правонарушениям;
- отсутствие должного взаимодействия между различными контролирующими органами;
- недостаточно четкая работа по учету сделок с землей, а также сведений о землепользователях и землевладельцах;
- умышленное несоблюдение сроков, либо не рассмотрение заявлений и обращений юридических и физических лиц по вопросам владения и пользования земельными долями.

Латыпова Э.Ю.

канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой уголовного права и процесса

Шавалиев Р.М.

аспирант

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ПРЕОДОЛЕНИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ЖКХ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Государственное регулирование имеет свои неизбежные издержки, одной из которых является коррупция. Однако одновременно и неотрегулированность государством какого-либо вида деятельности так же имеет свои издержки. Нельзя не отметить, что тотального госрегулирования / саморегуляции в реальности никогда не было и не будет. Известно, что одним из признаков коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества.

Одним из наиболее коррупционных видов деятельности является жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ). Коррупционный риск во взаимоотношениях граждан с ЖКХ составляет 32%, то есть ему подвергается почти одна треть россиян¹⁵⁷. Такие цифры ставят ЖКХ на пятое место по коррупционному риску среди других сфер.

По официальным данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2012 г. прокурорами проверено около 21 тыс. организаций, дана оценка законности использования ими свыше 400 млрд руб., более 60 % из которых поступили за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ. За время проверок выявлено около 19 тысяч нарушений, в целях устранения которых внесено свыше 6,5 тысяч представлений, прокурорами выявлено более 3,7 тысяч незаконных правовых (коррупционных) актов. Также прокурорами повсеместно установлены факты необоснованного завышения объемов выполненных работ соответствующими организациями, чем причиняется значительный ущерб бюджетам различных уровней и пользовате-

¹⁵⁷ Савельчева Э.М. Проблемы коррупции в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Диалектика противодействия коррупции: Материалы II Всероссийской научно-практической конференции. 7.12.2012. – Казань: Познание, 2012. - С.151.

лям жилых помещений. По материалам прокурорских проверок возбуждено 592 уголовных дела по фактам хищений, злоупотреблений должностными полномочиями, коммерческого подкупа и т.д., к различным видам ответственности привлечено более 3 тысяч лиц.

Все угрозы обществу и государству исходящие от коррупции, безусловно, не теряют свою опасность и на региональном уровне. При этом качественные характеристики коррупционных процессов в столицах и в регионах совпадают.

В настоящее время проблема коррупции в ЖКХ острейшим образом затрагивает интересы жителей Республики Татарстан. Как отмечается органами СМИ, в первом полугодии 2013 г. коррупция в Татарстане выросла в полтора раза. За данный период в Татарстане выявлено 945 коррупционных преступлений, общая сумма ущерба от которых составила 142 млн. руб¹⁵⁸. Отмечается, что наибольшее количество коррупционных схем раскрывается при реализации целевых государственных программ, использовании бюджетных средств и имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в сфере ЖКХ и земельных отношений, о чем было сказано на заседании Совета при Президенте РТ по противодействию коррупции¹⁵⁹.

Так, в Аппарат Президента Республики Татарстан в 2012 г. поступило свыше 2 тыс. жалоб, касающихся вопросов жилья и ЖКХ. Еще около 4,5 тыс. обращений по данным вопросам поступило за предыдущие два года. Большинство жалоб находят подтверждение. Не меньше нарушений выявляется в сфере ЖКХ по результатам мероприятий, проводимых контролирующими и надзорными органами.

В тоже время нельзя не отметить, что население Республики Татарстан практически не осведомлено о работе, проводимой в сфере ЖКХ со стороны государственных органов, и мерах, принимаемых этими органами для сокращения коррупционных рисков.

Прокуратурой Республики Татарстан проведен анализ состояния преступности и качества расследования уголовных дел по преступлениям в сфере ЖКХ за третий квартал 2013 года. За указанный отчетный период в правоохранительные органы Республики Татарстан поступило 36 сообщений о преступлениях в сфере ЖКХ. По результатам их рассмотрения возбуждено 22 уголовных дела по признакам преступлений, предусмотренных ст. ст. 159 (мошенничество), 160 (хищение путем присвоения или растраты) УК РФ.

Более того, в суды Республики Татарстан направлено восемь уголовных дел данной категории с обвинительным заключением. По шести уголовным делам данной категории после рассмотрения судом вынесены обвинительные приговоры. Оставшиеся два уголовных дела находятся в производстве.

Общий ущерб в результате совершения таких преступлений по возбужденным уголовным делам составил 232 тыс. 669 рублей. Из них в ходе предварительного следствия возмещен ущерб на сумму 205 тыс. 893 рубля. Кроме того, в ходе предварительного следствия наложен арест на имущество обвиняемых на сумму 89 тыс. рублей. Размер не возмещенного ущерба составил 26 тыс. 776 рублей.

В то же время, в третьем квартале 2013 года было продолжено предварительное следствие по двум уголовным делам данной категории, возбужденным в 2011 и 2012 годах.

Расследование уголовных дел в сфере ЖКХ находится на постоянном контроле прокуратуры республики.

Любое общество существует в ситуации ограниченного количества благ, потребность в которых всегда больше, чем их предложение. Детальная регламентация любого процесса распределения крайне уместна, но она действует только в случае возможности влиять «извне» конкретной структуры при условии нарушения ею установленных правил распределения.

¹⁵⁸ http://fedpress.ru/news/society/news_crime/1378970701-korruptsiya-v-tatarstane-vyroslo-za-polgoda-v-poltora-raza

¹⁵⁹ <http://etatar.ru/news/44657>

Одной из объективных предпосылок коррупции, касающейся РФ в частности, можно считать несовершенную систему государственного администрирования бюджетных расходов. Каналы распределения госрасходов формируются бессистемно, под «конкретные нужды». Контур управления финансовыми потоками разорван. Дезорганизованы и непрозрачны взаимоотношения между министерствами, ведомствами, агентствами, службами, подрядчиками и т.п. Отсутствует единый, конкретизирующий и досконально детализованный план государственных расходов, определяющий персонально круг должностных лиц, ответственных за осуществление этих расходов. Указанный беспорядок создает значительные сложности для контроля, а следовательно, и желающих получить дополнительный незаконных доход.

Меры по минимизации коррупции должны быть решительными, безотлагательными и не ограничиваться сферой администрирования госбюджетом, а включать работу с «общественным сознанием», что, в конечном счете, означает преодоление уже практически сформировавшихся новых моральных установок и стандартов в нашем обществе, носители которых не просто не видящих в коррупции ничего плохого, но и одобряют ее.

Пути минимизации коррупции в РФ должны вырабатываться исходя из главных опасностей, которые она несет для России в целом. В общих чертах они видятся нам такими:

1. Транспарентность (прозрачность) финансовых потоков. Открытость информации о деятельности госорганов, в том числе и об их расходах. Допустимость реального общественного контроля.

2. Прекращение госрегулирования второстепенных сфер экономической деятельности, вполне успешно работающих и развивающихся без господдержки и госрегулирования. Данные сферы должны удерживаться от нарушений природоохранного и трудового законодательства угрозой в первую очередь судебного, а не административного преследования.

3. Гарантии инвесторам. Фирмам, вкладывающим значительные деньги в реальный сектор РФ, могут быть предоставлены гарантии отсутствия административных и бюрократических преград.

4. Возможность сопровождения инвестиций общественными антикоррупционными структурами, что позволит проводить профилактику коррупции. Если инвестиции инвесторов гарантированы от административных преград, а общественная антикоррупционная структура сопровождает конкретный проект, то возможности для коррупционной деятельности резко сокращаются. При фактах же преднамеренного создания административной преграды с целью получения взятки для ее снятия следует реакция от общественной антикоррупционной структуры.

5. Расчет издержек бюджетных расходов. Любые издержки государства являются издержками общества. Отсутствие механизма оценки обществом издержек государства дает возможность неоправданного увеличения госрасходов в непроизводительных (коррупционно значимых) сферах. Типичный пример: реставрация фасадов учреждений, например, в центральной части г. Казани, на миллиарды рублей. Подобная «фасадная работа» никак не влияет на качество работы этих учреждений (больниц, школ и т.д.), а целесообразность ее проведения никем и никак не оценивается.

6. Дальнейшее совершенствование и развитие законодательной базы антикоррупционной деятельности. Включение в круг действия данных законов так же и деятельности общественных структур. Детализация компетенций органов антикоррупционной деятельности.

7. Возрождение реального сектора экономики, без которого невозможно возродить веру людей в созидательный труд и создать высокооплачиваемые рабочие места инженеров, технологов, рабочих; обеспечить доходы рационализаторам, изобретателям, владельцам патентов и т.д.

8. Возрождение образа человек труда.

9. Использование всего огромного воспитательного потенциала традиционных конфессий России, в первую очередь Православия и Ислама.

10. Практическая реализация всех мер по борьбе с коррупцией указанных в: Нацио-

нальной стратегии противодействия коррупции; Национальном плане противодействия коррупции 2012-2013 годов; Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ; Законе РТ от 04.05.2006 № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан».

Отметим, что основными нормативно-правовыми документами, регулирующими антикоррупционную деятельность в РТ, являются:

- Национальная стратегия противодействия коррупции (<http://base.garant.ru/12174916/#1000>);

- Национальный план противодействия коррупции 2012-2013 годов (<http://base.garant.ru/70147070/#1000>);

- Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ (<http://base.garant.ru/12164203/>);

- Закон Республики Татарстан от 04.05.2006 № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» (http://minenergo.tatarstan.ru/rusac_7.htm).

Для борьбы с коррупцией в сфере ЖКХ, по крайней мере на начальном этапе, можно использовать достаточно простые, но действенные меры. В частности, в доступной форме должны быть представлены следующие позиции: наименование, адрес, телефон, адрес электронной почты и сайта УК, телефоны руководства и инженеров, приемные часы, учредительные документы, адресный список домов в управлении, перечень договоров с ресурсоснабжающими организациями, ежегодные сметы по каждому дому и ежегодный отчет по форме план из сметы/факт.

12 августа 2013 г. в Казани состоялась конференция, проблематика которой связывалась с обеспечением сферы ЖКХ квалифицированными кадрами. Так, в данной сфере трудоустроено только в 2013 году 462 человека¹⁶⁰. Всего в данной отрасли работают более 40 тыс. человека, и для ежегодного обновления кадров требуется более 260 человек. В связи с этим поставлен вопрос об обучении кадров для работе в сфере ЖКХ, а также о разработке типовой учебно-программной документации. Грамотное и доступное обучение специалистов в исследуемой области может уменьшить коррупционные риски и повысить прозрачность жилищно-коммунальной отрасли.

Еще одним способом уменьшить коррупционные риски в сфере ЖКХ является более тщательная проработка нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность указанной сферы, так как именно частая смена нормативно-правовой базы приводит к недовольству населения и определенным проблемам при защите их прав и свобод.

Ломшин А.М.
преподаватель

Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫМ
ПРЕСТУПЛЕНИЯМ, СОЗДАЮЩИМ ПРЕПЯТСТВИЯ МАЛОМУ И СРЕДНЕМУ
БИЗНЕСУ

В целом ряде зарубежных государств разработан комплекс административных норм, направленных на предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы. Данные нормы основываются на признании и защите прав и свобод личности и на четком исполнении государственными служащими своих должностных обязанностей. В некоторых странах приняты специальные законы, содержащие подобные нормы, своего рода этические кодексы или кодексы чести чиновников¹⁶¹.

Зарубежный опыт расследования преступлений в этой сфере необходим с целью, вы-

¹⁶⁰ <http://mtsz.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/99269.htm>

¹⁶¹ Колчечанов Д.Н. Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы США и Канады // Административное и муниципальное право. 2009. №6.

явить положительную методiku и опыт противодействия данной категории преступлений в различных странах. Полученный опыт может помочь в разработке рекомендаций борьбы с такими видами преступлений применительно к российскому законодательству. В качестве примера можно привести страны, законодательство, которых на наш взгляд применимо в Российской Федерации.

Так, интересны способы борьбы с коррупцией в Японии, одним из которых является пропаганда вреда коррупции по телевидению. По местному японскому телевидению показывают различные видеоролики для детей, где осуждается получение и дача взятки. При этом детям показывают мультипликационные фильмы, где в шуточной форме рассказывается об этой проблеме. Для взрослых показывают фильмы про чиновников, которые берут взятки, после чего последние привлекаются к ответственности со стороны соответствующих органов. В Японии уровень коррупции близок к нулю, но правительство страны убеждено, что коррупция это как болезнь, нуждающаяся в лечении и требующая профилактических прививок. Поэтому борьбу с коррупцией следует начинать с раннего возраста, прежде всего с формирования мировоззрения детей.

Объектом японского антикоррупционного законодательства являются две категории лиц, занимающих действительно властное положение. К первой категории относят политиков – это депутаты парламента, часть из которых становятся членами кабинета министров, их заместителями и политическими советниками, а также главы местных администраций (губернаторы, мэры городов), депутаты местных собраний. Вторая категория – правительственные и местные служащие.

В первом случае предупреждение коррупции сводится, в частности, к установлению запретов. В Японии чиновник политически нейтрален или отстранён от частного бизнеса. Закон не позволяет государственному и муниципальному служащему быть одновременно руководящим лицом, советником, членом совета компании и другой организации, вести собственное коммерческое предприятие с целью получения прибыли в торговой, промышленной и финансовой сферах. И после ухода со службы отставному чиновнику не разрешается в течение двух лет занимать должности в коммерческом предприятии той области, которую он курировал последние пять лет службы. Совет по делам персонала может потребовать от служащего отчёт о владении акциями в сфере, к которой чиновник имеет отношение. Примерно, такая же норма содержится в законодательствах США, Франции, Германии¹⁶².

В США основная часть уголовно-правовых норм, относящихся в той или иной мере к коррупции, содержится в разделе 18 Свода законов США.

В Министерстве юстиции США действует отдел, основная задача которого – борьба с коррупцией должностных лиц. Отдел осуществляет контроль за: а) служебным преследованием выборных и назначаемых должностных лиц на всех уровнях управления, которые обвиняются в нарушении федеральных законов; б) расследованием преступлений, связанных с проведением кампаний по избранию должностных лиц; в) претворением в жизнь тех положений закона об этике в правительстве, которые определяют деятельность так называемого независимого обвинителя¹⁶³.

В Германии антикоррупционная система базируется на 10 основных принципах:

- охранять государственную казну и конкуренцию посредством регистра коррупции;
- создавать стимулы для новой этики предпринимательства;
- запрещать должностным лицам, уволенным со службы за оказание протекции, в течение пяти лет иметь отношение к предпринимательству;
- ликвидировать пробелы в законах;
- вести санкционированный контроль за телефонными разговорами;

¹⁶² <http://stopotkat.net/articles/view/19255> Законодательство Японии в сфере борьбы с коррупцией. Статья от 4 апреля 2011 года. Дата обращения 26 ноября 2013 г.

¹⁶³ <http://stopotkat.net/articles/view/19256> Антикоррупционная стратегия США. Статья от 4 апреля 2011 года. Дата обращения 26 ноября 2013 г.

- урегулировать положение главного свидетеля посредством смягчения наказания;
- улучшать уголовное преследование путем создания центров по борьбе с коррупцией;
- обеспечивать широкую гласность своей деятельности;
- создание «телефона доверия»;
- усилить контроль с целью предупреждения самообогащения и злоупотребления субъективным правом¹⁶⁴.

Интересен опыт борьбы с коррупцией в Гонконге. Коррупция госсектора в Гонконге была 94%, а стала 2-3%. В этом городе-государстве, находящемся в Азии, где как следует отблагодарить за услугу - исторический обычай, живут практически без коррупции. И никто не кричит, что это зло победить невозможно. В рейтинге Transparency International Гонконг занимает 12-е место и стоит выше, чем Англия, которая когда-то владела и управляла городом. Опережает Гонконг и Японию, Австрию, Германию.

Победить коррупцию в Гонконге, где когда-то ей было пронизано 94% всего государственного сектора (сейчас 2-3%), удалось всего тремя простыми мерами. В первую очередь чиновников заставили доказывать, что все, что ими было куплено, приобретено на законные деньги. В противном случае им грозит конфискация и лишение свободы на срок до 15 лет. В России подобный закон обсуждают, но постоянно пересматривают и дорабатывают, видимо, депутаты понимают, что если принять его в том виде, в котором он работает в Гонконге, то в России возникнет вопрос, каким образом реализовывать конфискованное имущество и что делать с чиновниками.

Во-вторых, была создана независимая комиссия по борьбе с коррупцией (НКБК), у сотрудников которой очень высокие оклады, подчиняется структура только генерал-губернатору. Комиссия призвана не только выявлять взяточников, но и заниматься профилактикой - предотвращать взятки в сферах, наиболее подверженных коррупции. Также они вправе провести проверку в любом ведомстве и министерстве, если есть хотя бы малейшее подозрение на взяточничество. За работой комиссии следят общественные организации, которые могут уволить специалиста НКБК при документальном подтверждении его нечистоплотности.

И последнее, людям и журналистам предоставили возможность сообщать о взяточниках: обычные люди стали помощниками независимой комиссии по борьбе с коррупцией. А журналистам было позволено копаться в делах любого чиновника. Кроме того, в Гонконге перестали преследовать тех, кто взятку дает, то есть виноват всегда чиновник.

И самое главное, все факты поимки коррупционеров и их ареста широко освещались в СМИ. Люди начали замечать, что наказывают и высокопоставленных чиновников. Доверие у населения к борьбе с коррупцией возросло. Оно стало поддерживать правительство.

Пример: В марте 2011 года НКБК сообщила, что генеральный менеджер ведущей медиа-компании Гонконга TVB господин Чань, его личный помощник, продюсер, а также глава бизнес-проектов компании обвиняются в финансовых махинациях. Помещение под стражу самого популярного и известного человека Гонконга вызвало шок у большинства горожан. Однако, несмотря на известность мистера Чаня, китайская полиция поместила его под арест, потому что там нет различий, кто своровал: VIP-персона или обычный гражданин, перед законом все равны¹⁶⁵.

Интересен опыт борьбы с коррупцией в Грузии. Приведем наиболее эффективные методы борьбы. К ним относятся:

1. «Легализация коррупции». Процветанию коррупции на нижнем уровне способствует то, что люди часто готовы дать взятку за срочное изготовление тех или иных документов,

¹⁶⁴ Schaupesteiner Wolfgang. Wachsturnbsbranche Korruption. Kriminalistik. DRD, 2003. №1. P.9-18; Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление, 2008, №9.

¹⁶⁵ <http://stopotkat.net/articles/view/19211> Коррупция в мире. Как борются со злом в Китае, Гонконге и Сингапуре. Статья от 4 апреля 2011 года. Дата обращения 26 ноября 2013 г.

и не считают это большим преступлением. Раньше чтобы сделать паспорт за короткий срок, гражданин нёс приличную сумму в конверте в паспортный стол, теперь же у него появилась вполне легальная возможность перечислить эти деньги в государственный бюджет. Таким образом, были введены фиксированные платежи «за срочность», и возможности для проявления коррупции сократились.

2. Дерегуляция. Не стоит априори верить в неиспорченную природу государственного чиновника – лучше сократить сферу его полномочий. Этим принципом руководствовалась Грузия и в процессе приватизации, и в создании принципа «единого окна», таким образом сокращая зоны риска проявления коррупции. В то же время был изобретен чудесный принцип «тишина - значит согласие». Он состоит в том, что если гражданин направил запрос на получение какого-либо разрешения в органы власти, но в законный срок ответа не получил, считается, что разрешение получено. Кстати, внедрить подобный принцип пыталась Юлия Тимошенко, но завершить задуманное не удалось.

3. «Мистические клиенты». Этот инструмент гражданского мониторинга, активно используемый общественными организациями Грузии, заключается в следующем: «мистический» клиент направляется для прохождения какой-либо государственной процедуры, и таким образом фиксируются все возникающие нарушения и точки проявления коррупции, будь это регистрация предприятия или же медицинское обслуживание¹⁶⁶.

В Сеуле (Южная Корея) было внедрено нововведение – «Договор о неподкупности», цель которого – предотвращение коррупции и любых других нарушений закона в сфере поставок товаров и услуг населению. Обязательство не брать взятки является соглашением между чиновниками, курирующими поставки товаров и услуг, и претендентами на выполнение строительных работ или поставщиками товаров и услуг. Подписывая такой договор, стороны соглашаются, что в случае его несоблюдения будут должным образом наказаны¹⁶⁷.

Подытоживая вышесказанное, следует отметить, что приведенные выше способы борьбы с коррупцией применяемых в разных странах (Япония, США, Германия, Гонконг, Грузия, Южная Корея) вполне могут быть использованы и в Российской Федерации.

Лопушанский И.Н.

канд. ист. наук, доцент

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)

Академии Генеральной прокуратуры РФ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ПОТЕНЦИАЛ СОВМЕСТНОГО УЧАСТИЯ ПРОКУРАТУРЫ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Организации и взаимосвязи гражданского общества многообразны и далеки от идиллического согласия и единства. Это предопределено различием корпоративных интересов и целей каждой организации. Демонстрируя более или менее внутреннее единство, во взаимоотношениях между собой они выступают как независимые ассоциации граждан, и нужны какие-то условия, при которых эти ассоциации, не сливаясь (что, в принципе, не исключено), выбирают единый вектор взаимодействий. Границы подобного единства подвижны, поскольку определяются принципами существования гражданского общества, с одной стороны, принципами самоорганизации и независимости ассоциаций, с другой – принципом толерантности во взаимоотношениях между собой.

Реальная значимость потенциала гражданского общества выше, чем его оценка со стороны не только населения, но и многих политиков и ученых. Слабым местом выглядит разрыв между научным обоснованием гражданского общества и реальными представления-

¹⁶⁶ <http://stopotkat.net/articles/view/19131> Коррупция: как преодолеть «синдром ненаказуемости». Рецепты борьбы со злом от Грузии и Болгарии. Статья от 23 апреля 2011 года. Дата обращения 26 ноября 2013 г.

¹⁶⁷ <http://stopotkat.net/articles/view/19231> Анализ антикоррупционной программы Сеула (Южная Корея). Статья от 4 апреля 2011 года. Дата обращения 26 ноября 2013 г.

ми населения об этой категории. Подавляющая масса населения представляет общество в целом как общество гражданское и либо предъявляет к нему завышенные требования, либо, напротив, отказывает ему в какой-либо значимости.

Заинтересованность власти в конструктивных отношениях с организациями гражданского общества заключается в реализации ею функции управления, в частности в противодействии коррупции. Вектор управления может быть усилен или ослаблен: усилия власти могут выглядеть легитимными или, напротив, нелегитимными для гражданского общества (точнее для его секторов). Некоторые зарубежные и отечественные исследователи полагают, что действиям власти присущи черты «нового русского феодализма»: приоритет частных интересов в действиях государственных служащих и политиков (коррупция!); переплетения собственников и власти (особенно, в руководстве «естественными» монополиями, крупнейшими финансовыми структурами); преобладание личных связей, отношений вассалитета, патронажа и клиентелы во всех сферах жизни общества от политики и экономики до образования и кинопроизводства; преобразование политических партий из формы реализации интересов широких слоев населения в орудие частных усилий по участию в дележе «общественного пирога» и др.¹⁶⁸

Управление, как в виде деклараций, так и реальных действий, является основным направлением реализации заинтересованности власти в отношении гражданского общества. Так, в случаях борьбы с организованной преступностью, с преступностью «в погонах», с коррупцией организации гражданского общества призываются к взаимодействию с государством. Однако, часто дальше деклараций, ставящих благородные цели и значимые задачи, дело не идет: создаются многочисленные государственные структуры по исполнению поставленных задач и контролю исполнения, растет чиновничий аппарат.

Участие же организаций гражданского общества заключается в лучшем случае в виде представительства с совещательным голосом. Условием же перевода этих деклараций в реальные дела со стороны гражданского общества является наличие альтернативных проектов, оппозиционных структур, создаваемых политическими партиями («теневых кабинетов»), независимых организаций гражданского контроля, не контролируемых (за исключением государственной тайны и экстремизма) государством средств массовой информации (прежде всего телевидения, играющего основную роль в информационном пространстве страны). Пока это не будет достигнуто, все действительно необходимые программы и действия государства будут приобретать «косметический» характер.

Таким образом, интерес власти к гражданскому обществу носит вполне прагматический характер. Заинтересованность же организаций гражданского общества во взаимодействии с властью связана, прежде всего, с созданием властью поля их независимого существования. Государство устанавливает законы – пределы активности индивидов и ассоциаций, но внутри этих пределов существует свобода действий, ограничиваемая уже по правилам гражданского общества – договором о соблюдении интересов или распорядком конституирующегося коллектива. Это – идеал, но между ожиданиями и реальностью существует (и всегда существовал) разрыв. Большая часть гражданского общества предпринимает усилия к установлению конструктивных отношений с властью, но у каждой группы ассоциаций эти усилия различны.

Когда мы говорим о возможностях взаимодействия сугубо государственной организации, какой является прокуратура, с организациями гражданского общества в сфере противодействия коррупции, мы учитываем, что коррупция может рассматриваться и как преступление против прав граждан¹⁶⁹. Таким образом, единая цель – защита прав и свобод человека и

¹⁶⁸ Lester D. Feudalism's Revert: The Inverse Dialectics of Time in Russia // Contemporary Politics. – 1998, June. Vol. 4. № 2; Shlapentokh V. Early Feudalism – The Best Parallel for Contemporary Russia // Europe-Asia Studies. Formerly Soviet Studies. – 1996. Vol. 48. № 3; работы В.А. Ачкасова, В.А. Гурова, В.М. Сергеева и др., посвященные проблемам демократии и гражданского общества.

¹⁶⁹ Многие статьи словаря «Коррупция и антикоррупционная политика: Терминологический словарь /

гражданина, обеспечение законности, объединяет государственную структуру - прокуратуру, для которой эта деятельность обязательна, и правозащитные организации гражданского общества, для которых часто государство выступает ограничителем и нарушителем прав и свобод граждан.¹⁷⁰

Основными формами взаимодействия органов прокуратуры с институтами гражданского общества являются: 1) участие на постоянной основе в разработке и реализации совместных комплексных программ (например, это деятельность общественных советов при прокуратурах субъектов РФ); 2) проведение совместных мероприятий по реализации требований антикоррупционного законодательства: - научно-практических конференций (в том числе международных), совместных совещаний, «круглых столов», семинаров и семинаров-совещаний, рабочих встреч, диспутов; - приглашение представителей общественности, СМИ на открытые судебные процессы, заседания, коллегии органов прокуратуры, прокурорские проверки; - совместных мониторинговых исследований по актуальным проблемам, в том числе организации социологических опросов о тенденциях в состоянии борьбы с коррупцией в регионе; - совместное участие в подготовке предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства и практики его применения; - совместные проекты по изданию различных материалов, подготовке и проведению теле- и радиопрограмм.

Так, во исполнение приказа Генерального прокурора № 400 от 28.12.2009 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов», принятым в связи с соответствующим Федеральным законом, прокурорам предписано наладить взаимодействие с организациями гражданского общества, в том числе проводящими независимую экспертизу на коррупциогенность. К этому следует добавить о возможностях независимого мониторинга правозащитными организациями и СМИ случаев коррупции в государственных структурах, и в частности политической коррупции, не подпадающей под санкции законодательства и требующей разоблачения в СМИ.

В противодействии политической коррупции, на наш взгляд, в основном совпадающий с мнением авторитетных ученых и политиков¹⁷¹, вообще невозможно обойтись без помощи общественности, как в раскрытии этих зачастую неподсудных отступлений от общественной морали, так и в их развенчании в глазах общества.

Во взаимодействии прокуратуры с институтами гражданского общества вырабатываются методики противодействия коррупции, такие как:

1) Обеспечение «прозрачности» деятельности чиновников органов государственной власти: непосредственный доступ к информации для контролирующих структур и опосредованный доступ для граждан и их ассоциаций через СМИ и архивные фонды;

2) Обязательное информирование граждан через СМИ и Интернет о результатах проверок контролирующих структур;

3) Введение регулярной отчетности по расходам чиновников и членов их семей (на наш взгляд, в условиях непрозрачности рыночной экономики важен именно декларируемый уровень расходов; в советский период невозможность сверхрасходов существенно снижала риск коррупции);

4) Мониторинг доходов и расходов чиновников контролируемыми структурами с обнародованием через СМИ и Интернет наиболее «отличившихся» в их несоответствии;

5) Непредвзятость расследования правоохранительными органами вскрываемых гражданами случаев коррупции; защита от преследования этих граждан и их организаций;

6) Освещение через СМИ и Интернет деятельности антикоррупционных протестных и

Под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. - 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2010» рассматривают коррупцию в таком контексте.

¹⁷⁰ Будаев С.Н. Организация работы прокурора по взаимодействию с институтами гражданского общества: метод. материалы к семинару / С.Н. Будаев; Акад. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации. - М., 2011.

¹⁷¹ См.: Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. М., 2008.

оппозиционных организаций по схеме «факт – комментарий – ответ власти»;

7) Проведение мониторинга и повышение гласности в отношении фактов политической коррупции, не подлежащих судебному преследованию в силу «бескорыстности», но обладающих большой общественной опасностью.

Максуров А.А.

канд. юрид. наук

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова
ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Не будем прибегать к длительному цитированию очевидной сегодня для всех истины: антикоррупционная деятельность различных служб и ведомств должна быть строго скоординирована. Но велика ли сегодня эффективность такой координации? Полагаем, что нет и причиной тому не только некие общественно-политические субъективные и объективные факторы, но и, к сожалению, неопределенность понятия «эффективность» в научном обиходе и практике деятельности соответствующих служб.

Прежде всего, отметим, что любые явление или процесс, какими потенциально полезными качествами и свойствами они бы не обладали, существенно утрачивают свою реальную полезность и актуальность не будучи достаточно эффективными.

Эффективность, следовательно, на первый взгляд, выступает в качестве как обязательного свойства социального явления, так и в виде важнейшей предпосылки полноценной реализации того или иного социального феномена. Именно она обеспечивает движение общества вперед, совершенствование межличностных связей в обществе и, на основе этого, наиболее полное удовлетворение индивидуальных, групповых и общественных потребностей и интересов.

Л.А. Калганова приводит свидетельства международных экспертов, согласно которым на основе индекса GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), определяемого один раз в два года Всемирным банком и оценивающего эффективность государственного управления в 209 странах, Россия по таким показателям, как эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство закона и контроль за коррупцией, находится в нижней части рейтинга¹⁷². Согласно российским оценкам¹⁷³ сфера государственного управления превратилась в ограничивающий фактор для социально-экономического развития страны и повышения ее мировой конкурентоспособности. В проводимой административной реформе повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти ставится как одна из основных целей. Однако мы, разумеется, в данной работе смотрим на вопрос шире.

Требование эффективности является одним из наиболее часто используемых, однако – и наименее изученным. Здесь имеет место огромный «разнобой мнений», что связано, с определением самой «эффективности» как общенаучной категории, определении эффективности как свойства или как отношения, соотношения категорий «эффективность», «производительность», «результативность», «пригодность», «оптимальность», «экономичность», «ценность» и некоторых других, наличием-отсутствием (с разных авторских позиций) различий между эффективностью норм и эффективностью их действия, неопределенностью соотношения эффективности и качества того или иного правового явления и т.п.

К сожалению, не приносит здесь весомых результатов и обычно простой и хорошо зарекомендовавший себя этимологический подход.

¹⁷² См.: www.worldbank.org/governance/wpgovernance.

¹⁷³ См.: Концепция административной реформы в Российской Федерации, распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. N 1789-р.

Так, обычно словари определяют понятие «эффективный» (лат. *effectivus* производительный) как производительный, действенный, доподлинно выгодный, реально полезный, связанный с достижением или извлечением эффекта. Эффект (лат. *effectus* действие, исполнение), в свою очередь, это: 1) следствие чего-либо, итог, результат; 2) сильное впечатление, мощное воздействие созданного образа; 3) средство или прием для произведения впечатления, удивления или создания иллюзии; 4) физическое явление.¹⁷⁴ Вроде бы, достаточно однозначно.

Вместе с тем, «оптимальный» - наиболее благоприятный¹⁷⁵, наиболее соответствующий и самый благоприятный¹⁷⁶, а оптимизация – «выбор лучшего варианта из всех имеющихся или возможных; приведение некоей системы в наилучшее состояние»¹⁷⁷. Результативность – «совокупность итогов (результатов)»¹⁷⁸, а «результативный» - дающий хороший результат, имеющий хорошие результаты¹⁷⁹. «Пригодный – нужный, полезный»¹⁸⁰. Полезный – «приносящий пользу, пригодный для определенной цели»¹⁸¹. Экономичный – «дающий возможность что-то сэкономить, выгодный, полезный»¹⁸².

Таким образом, мы видим, что с точки зрения этимологии указанные нами выше категории успешно взаимозаменяются и сделать какой-либо единственной верный вывод из этой системы перекрестных ссылок не представляется возможным.

Сложность здесь еще и в том, что эффективность по сути своей также как и координация является общенаучной категорией, однако нас больше интересует понятие эффективности в общественных науках. Наибольший вклад в понимание категории эффективности в общественных процессах внесли науки об управлении, в частности, западная экономическая теория. В то же время, даже в указанной сфере нет единства мнений по вопросу эффективности.

Одним из постулатов экономической теории выступает то положение, что сама по себе эффективность – цель любой организации.¹⁸³ Эффективность – достоинство, наиболее последовательно превозносимое экономистами. По мнению Пола Хейне, этот термин характеризует «результативность» (*effectivness*) использования средств для достижения целей. Получить как можно больше из доступных нам ограниченных ресурсов – вот в чем заключается эффективность.¹⁸⁴ Пол Э. Самуэльсон и Вильям Д. Нордхаус определяют эффективность как «такое использование экономических ресурсов, при котором обеспечивается максимально возможный уровень удовлетворения при данных ресурсах и уровне развития технологии»¹⁸⁵.

Поднимались вопросы эффективности и отечественными специалистами в области управления, однако качественно новых, универсальных, пригодных к реализации в юридической науке подходов, к сожалению, предложено не было. Например, И.А. Василенко прямо выражает эффективность управления экономической формулой: «С точки зрения гражданского общества оправданием административных реформ может служить такое изменение структуры государственного аппарата, которое означает экономию средств в целях снижения

¹⁷⁴ Словарь иностранных слов/ Под ред. И.В.Лехина и Ф.Н. Петрова. – М., 1999. – С.968.

¹⁷⁵ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 2005. – С.457.

¹⁷⁶ Новейший словарь иностранных слов и выражений. – Минск, 2003. – С.585.

¹⁷⁷ Новейший словарь иностранных слов и выражений. – С.585.

¹⁷⁸ Там же. – С.691.

¹⁷⁹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ.соч., - С.674.

¹⁸⁰ Там же. – С.589.

¹⁸¹ Там же. – С.552.

¹⁸² Там же. – С.907.

¹⁸³ Мексон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М., 1998. – С.161.

¹⁸⁴ Хейне Пол. Экономический образ мышления. - М., 1993. - С.169.

¹⁸⁵ Пол Э. Самуэльсон и Вильям Д. Нордхаус Экономика – М., 2000. - С.672.

налогов»¹⁸⁶. Большинство исследований имело все же узкоспециальный характер и не предлагало развернутой «программы действий» по измерению эффективности социальных явлений и институтов.¹⁸⁷

Отдельные актуальные и поныне исследования в области психологии¹⁸⁸, на стыке социальной психологии и права¹⁸⁹ не нашли своего продолжения в плане универсальности и качественно не обновлялись. В то же время, психологи, например, определили, что эффективность эргатических систем (а такой системой условно можно считать и координационную юридическую практику в сфере борьбы с коррупцией) – свойство эргатической системы достигать конечной цели, то есть получать продукт труда с заданным качеством в заданных условиях и обусловленные достижением цели результаты или эффект от них¹⁹⁰.

В юриспруденции теория эффективности правовых явлений до настоящего времени четко не сформулирована. Более того, только в последние годы проблемам эффективности вновь стало уделяться необходимое внимание. Ранее серьезно разрабатывались указанные вопросы учеными-юристами советского периода в 70-80-е годы XX века, однако и в то время эффективность юридической практики, а уж тем более координационной практики, как разновидности последней, отдельно не рассматривалась. Чаще всего речь шла об эффективности права в целом¹⁹¹, эффективности действия норм права¹⁹², эффективности законодательства¹⁹³, эффективности толкования закона¹⁹⁴, эффективности правовых средств¹⁹⁵, эффективности отдельных направлений государственной деятельности¹⁹⁶ и т.п. По-существу, целостный подход к эффективности правовых явлений отсутствовал. Соответственно, исследователи различно определяли понятие «эффективности», по-разному характеризовали имманентные признаки эффективности в праве.

Основываясь на так называемом «затратном подходе» эффективность координационной юридической технологии в сфере борьбы с коррупцией можно определить как ее социально-ценное свойство, представляющее собой соотношение затрат на ее осуществление и ее результата, позволяющее своевременно и с наименьшими издержками способствовать установлению наиболее оптимального соотношения между различными видами юридической деятельности. Кроме того, эффективность имеет культурный, воспитательный и иные позитивные результаты. Последнее, кстати, отчасти объясняется тем, что, как это отмечает С.А. Жинкин, «исследование эффективности права предполагает изучение права как антропологического инструмента, духовного и психологического феномена, связанного с основопола-

¹⁸⁶ Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление. Учебник. – М., 2006. – С.249.

¹⁸⁷ Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. – М., 1990.; Голиков В.И. Эффективность управленческого труда. – М., 1974.; Цветков В.В., Сиренко В.Ф. Эффективность и качество управленческой деятельности. – М., 1980.

¹⁸⁸ Алексеева Е.А. Рациональность и сознание. – М., 1991.

¹⁸⁹ Кудрявцев В.Н. Право и поведение. – М., 1978.

¹⁹⁰ Хрестоматия по инженерной психологии / Сост. Б.А. Душков, Б.Ф. Ломов, Б.А. Смирнов / Под ред. Б.А. Душкова. Учебное пособие – М., 1991. – С.230.

¹⁹¹ Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. – Казань. 1987. – С.213.

¹⁹² Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовых норм. – М., 1977.; Они же. Эффективность действия правовой нормы// Советское государство и право. 1970. № 3; Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права. – Казань, 1990.

¹⁹³ Абова Т.Е., Ефимочкин В.П. Эффективность законодательства о производственном объединении. – М., 1981; Кузнецова Н.Ф. Эффективность применения уголовного закона. – М., 1973; Прозоров В.Ф. Качество и эффективность хозяйственного законодательства. – М., 1991.

¹⁹⁴ Спасов Б.П. Закон и его толкование. – М., 1986.

¹⁹⁵ Абрамова А.А., Быков А.Г. Эффективность правовых средств в обеспечении качества продукции. – М., 1987.

¹⁹⁶ Нуртаев Р.Т. Борьба с неосторожными видами преступлений. Проблемы эффективности. – Алма-Ата, 1990.

гающими качествами и устремлениями людей»¹⁹⁷.

Мы полагаем, что в данном определении органично совмещены имеющиеся подходы к исследованию категории эффективности в праве, разумеется, с учетом специфики самой координационной юридической технологии в сфере борьбы с коррупцией.

Манушин Д.В.

канд. экон. наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И МЕРЫ ПО ИХ РЕШЕНИЮ: АНТИКРИЗИСНЫЙ ПОДХОД

Общеизвестно, что в настоящее время российское государство ведет борьбу не с коррупцией, а с коррупционерами. Это означает, что единой антикоррупционной системы в нашей стране не существует. Творец сингапурского чуда Ли Кван Ю, сумевший практически полностью искоренить коррупцию выделил три принципа решения этой проблемы: чистая центральная власть, неотвратимость наказания, хорошее вознаграждение за работу и стимулирование честной работы госслужащих. Все они у нас не соблюдаются.

До прихода В.В. Путина к власти коррупция уже присутствовала. Тем не менее, после его прихода она не была устранена. Более того, изучение места России в списке коррумпированных стран и индекса восприятия коррупции показывает, что за годы правления В.В. Путина ситуация с коррупцией существенно ухудшилась. Исходя из этого можно заключить, что коррупция захватила все большие области и стала более системной. Так, раньше при выявлении коррупционных случаев в высших эшелонах власти разгорался скандал, а сейчас госорганы замалчивают эти ситуации¹⁹⁸. При этом в высших эшелонах власти наказываются обычно только зарвавшиеся коррупционеры. Яркий пример подобного подхода: дело А. Сердюкова. А. Громов на основе интервью с А. Волковым делает предположение, что основная причина этого то, что «чиновник не субъект системы. Он не имеет директивных функций. Он не может самостоятельно ставить и формулировать задачи. Чиновник как объект управления только получает сигнал и транслирует его. За это ему предоставляется закрепленный источник дохода в виде ренты. То есть брать взятки, воровать и так далее. И это никакая не коррупция (разъедающая систему ржавчина), это, наоборот, – структурный элемент системы» [1]. Это предположение позволяет объяснить причины коррупции. По сути, получение коррупционных возможностей является платой за лояльность и одновременно компроматом, который может быть пущен в ход, когда чиновник становится неудобным. Все это свидетельствует о нечистоте центральной власти и отсутствии неотвратимости наказания.

При этом наблюдается почти полное подчинение законодательных и судебных органов исполнительной власти. Для подтверждения этого достаточно вспомнить скорость, с ко-

¹⁹⁷ Жинкин А.С. Некоторые методологические аспекты исследования эффективности норм права // Юридический мир. 2007. № 4. – С.20.

¹⁹⁸ Например, авторы независимого доклада о коррупции отмечают, что «в 1997 году разразился грандиозный скандал по поводу гонораров ряда членов правительства за книгу о приватизации. Гонорар составлял 90 тыс. долл. Скандал привел к правительственному кризису. Уже весной 1998-го правительство было отправлено в отставку. Сейчас сообщения о виллах путинских чиновников стоимостью десятки миллионов долларов никого не интересуют, а сами эти люди продолжают работу. Часы В. Ресина, первого вице-мэра Москвы, никогда не работавшего в бизнесе, стоимостью 1 млн. долл. также не являются основанием для расследования и отрешения от должности». Далее, те же авторы сообщают, что «самый громкий коррупционный скандал 90-х, связанный с семьей Лужкова, был вокруг установки пластмассовых стульев на стадионе «Лужники». Тендер, объявленный правительством Москвы, выиграла жена мэра. Цена вопроса – 700 тыс. долл. Скандал разразился невероятный. В 2008 году прошел тендер на ремонт и реконструкцию памятника «Рабочий и колхозница» скульптора В. Мухиной. Как и прежде, выиграла Батурина. Однако цена сделки составила уже 100 млн. долл. И при этом никакого скандала, никакого расследования не было» [7].

торой партии «Единая Россия» и «ЛДПР» утверждают законы подготовленные Президентом и Правительством РФ. Не стоит забывать и выражение бывшего спикера Госдумы РФ Б. Грызлова полностью проникшегося царящей там атмосферы: «Госдума не место для дискуссий». Мнения судей всегда совпадают с публично озвученным мнением Президента РФ. Кроме того, Счетная палата РФ уже давно не является органом независимого контроля, превратившись в еще одно подразделение подчиненное Президенту РФ.

Оценка текущей ситуации позволяет заключить, что современная институциональная среда предоставляет чиновникам среднего и высшего звена существенные коррупционные возможности. Воспользуются ли они этим или нет, зависит от их личных моральных качеств. При этом наличие правильного морального кодекса у чиновника высокого ранга и желания у него решить имеющиеся проблемы означает существенное снижение коррупции среди его сотрудников. Общеизвестным примером является Ли Кван Ю, который являясь носителем антикоррупционной идеологии полностью изменил ситуацию с коррупцией в Сингапуре и добился фантастических успехов в экономике страны.

Тем не менее, в период президентства В.В. Путина каких-либо существенных изменений можно не ожидать. Это доказывается тем, что если за 12 лет его правления ситуация с коррупцией ухудшилась, то очевидно, что в и дальнейшем она не улучшится, а скорее всего, еще ухудшится. При этом очевидно, что если какой-либо политик будет успешно бороться с коррупцией и его успехи будут отмечены россиянами, то этот человек будет воспринят В.В. Путиным как конкурент и будет так или иначе убран с политической арены. В качестве примера можно привести премьер-министра Д.А. Медведева, который в период своего президентства и около года после него активно выступал с антикоррупционной риторикой и добивался реализации ряда антикоррупционных мер, а сейчас позиционирует себя как послушный исполнитель В.В. Путина.

Все это доказывает, что успешную антикоррупционную политику может проводить только либо региональный, либо муниципальный лидер, открыто отказавшийся от президентских амбиций. При этом он должен успешно противостоять искушению – безнаказанно получать коррупционный доход от своей деятельности. Кроме того, созданная В.В. Путиным институциональная среда формирует гораздо больше, чем ранее людей готовых ради денег и власти преступить закон и без угрызений совести реализовать полученные коррупционные возможности. В результате борцов с коррупцией становится все меньше и меньше. Большинство людей приспособляются к сложившимся условиям и принимают коррупцию как естественный элемент своей жизни.

В.В. Путин второй раз стал президентом 7 мая 2012 года. Период нахождения президента на своей должности сейчас составляет шесть лет. Вне всяких сомнений В.В. Путин сохранит свой пост и на второй срок. При этом ожидать, что после окончания 2024 года ситуация изменится не стоит. Дело в том, что опыт показывает, что в таком случае В.В. Путин займет какую-нибудь другую государственную должность (в прошлый раз он был премьер-министром) и продолжит уже неофициально править нашей страной. Единственное, что может заставить его отказаться от властных полномочий – это состояние его здоровья. Для примера можно привести ситуацию с Б.Н. Ельциным, которого только подорванное здоровье заставило отказаться от власти.

В результате самые простые действия по ликвидации коррупции не будут приняты. Например, в развитых странах есть закон, по которому для любой крупной покупки любой гражданин должен обосновать, откуда у него деньги на ее осуществление. Если он достаточно длительное время осуществляет среднего размера расходы, превышающее его зарплату (например, живет в дорогой гостинице), то он тоже должен доказать, что эти деньги он получил честным путем. Это простое правило не позволяет им пользоваться нечестно полученными деньгами иначе, чем для мелких расходов. Учитывая, что на мелкие расходы им обычно вполне хватает своей зарплаты, многие там не берут взяток по тому, что их не на что потратить незаметно от полиции. Сейчас ожидать, что этот закон будет принят достаточно наивно, так как он встретит настолько мощное противодействие нынешних коррупционеров, что да-

же до его обсуждения дело не дойдет. Для подтверждения этого достаточно вспомнить, что обсуждение изменения ставки налога на доходы физических лиц с плоской шкалы на прогрессивную (богатые должны будут платить больше) уже безрезультатно идет несколько лет, а какого-либо результата все еще не наблюдается.

Все это нам подсказывает, что если события будут идти эволюционным путем, то в обозримой перспективе антикоррупционные действия будут реализовываться либо отдельными региональными или муниципальными лидерами с более высоким, чем у остальных чиновников моральным кодексом, либо только в отношении чиновников низшего эшелона. Дело в том, что высший эшелон чиновников государства обычно не настроен, бороться с коррупцией в своем ближайшем окружении. Однако мздоимство, безответственность и некомпетентность среди людей не входящих в их число и находящихся значительно ниже их по иерархической лестнице они способны ликвидировать.

Для этого предлагается на всей территории России:

- установить контроль над всеми действиями чиновников в служебное время. Для этого предлагается использовать опыт инспекторов дорожно-патрульной службы в Тюменской области, которые начали применять портативные цифровые видеорегастраторы;

- начать проверять чиновников на полиграфе. Достижение положительного эффекта гарантирует опыт работы главы столичного департамента по конкурентной политике Геннадия Дегтева. Он сообщает, что «за три года протестировано 847 членов конкурсных комиссий. В результате 329 столичных чиновников или 39% из числа ответственных за размещение городского и федеральных заказов, вывели из состава конкурсных комиссий. Благодаря тестированию на полиграфе процент чиновников, находящихся в так называемой зоне риска, год от года сокращается. Если в 2010 году под большим вопросом после тестирования оказались 50% опрошенных, то по итогам 2012 года – не более 15% [4]. В связи с этим предлагается сделать эту проверку обязательной и проводить ее для каждого чиновника;

- создать отдел при Правительстве РФ, следящий за скоростью выполнения государственных указаний и отслеживающий способность министерств и ведомств прогнозировать развитие событий в соответствующей сфере деятельности и оперативно реагировать на их изменение. При этом они должны отслеживать и качество выполненной работы: полное решение проблемы, частичное, ее консервация или формальное ее устранение;

- узаконить выплату сумм за более быстрое прохождение документов по различным инстанциям. Большая ее часть будет направлена в бюджет государства, а меньшая чиновникам принимавшим участие в этой процедуре.

Все затраты на антикоррупционные действия окупятся, так как по расчетам В. Жуковского, в 2011 году потери от коррупции составили от 0,7 до 4 трлн. руб. [3], а по данным О.Г. Дмитриевой в 2012 году они были от 3,2 до 4 трлн. руб. [2]. Для лучшего понимания их размера следует отметить, что 4 трлн. руб. – это около 35% от всех расходов годового федерального бюджета.

При решении этих проблем предлагается использовать новый антикризисный подход. Известно, что кризис – это ситуация, в которой большинство субъектов взаимодействующих с изучаемым объектом полагают, что его отклонение от нормы излишне велико, но они способны существенно улучшить то состояние, которое его ожидает, если ничего не предпринимать [5, с. 22-23]. В результате наличие кризиса предлагается определять путем сравнительной оценки текущего состояния российской экономики с состоянием схожих экономик других государств. Например, в Объединенных Арабских Эмиратах экспорт нефти раньше составлял значительную часть ее ВВП (73% в 1980 г., 32% в 1998 г.), но благодаря диверсификации экономики доля нефтегазовой отрасли в ВВП снизилась к 2009-2010 годам до 7-9 % [6]. Это позволяет заключить, что с момента своего образования (25 декабря 1991 года) Российская Федерация находится в состоянии кризиса и ее деятельность, в отличие от состояния других государств, существенно ухудшается. В результате новизна предлагаемого антикризисного подхода заключается в необходимости реализации непрерывного управления имеющимися проблемами, а не только в периоды явного кризиса.

Список использованной литературы

1. Громов А. Поглотители // Slon: интервью с Александром Волковым. 18 декабря 2012 года. URL: http://slon.ru/ipad/poglotiteli-861364.xhtml?utm_source=mail&utm_medium=tease&utm_campaign=ipad
2. Дмитриева О.Г. Экономические кругообороты и финансовые «пылесосы» // Вопросы экономики. 2013. №7. С. 49-62.
3. Жуковский В. Распил с ускорением. Мы посчитали деньги, утекающие из страны, до последнего миллиарда // Новая газета: экономика. Выпуск №46 от 25 апреля 2012 года. URL: <http://www.novayagazeta.ru/economy/52326.html>
4. Игнатова О. Полиграф не одобрил: чиновников, ответственных за горзаказ – проверили // Российская газета. 27 февраля 2013 года. URL: <http://www.rg.ru/2013/02/27/poligraf.html>
5. Манушин Д.В. Новый взгляд на понятие «кризис» // Экономический анализ: теория и практика. 2013. №15. С. 17-24.
6. Объединенные Арабские Эмираты // Википедия. URL: <http://ru.wikipedia.org/>
7. Путин. Коррупция // Независимый экспертный доклад. М. 2011. 40 с. URL: <http://www.putin-itogi.ru/f/Putin-i-korruptsiya-doklad.pdf>

Марданов Д.А.

доцент

Башкирский государственный университет (г. Уфа)

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА В СФЕРЕ ЗАКУПОК КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

В условиях становления правового государства, развития демократического общества, и эволюции рыночных отношений большую актуальность и практическое значение приобретает институт государственных закупок, представляющий наиболее коррупционно опасным, его основным предназначением является осуществление государством контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных денежных средств.

Согласно исследованию "Предпринимательский климат в России: Индекс Опоры-2012" 35% опрошенных предпринимателей характеризуют уровень коррупции как высокий. Чаще коррупционные ситуации возникают при попытке получить доступ к государственно-му и муниципальному заказу (30%), объем незаконных выплат в среднем составляет 5% от выручки¹⁹⁹.

Соглашаясь с мнением о том, целью любых торгов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) является обеспечение законности и правомерности, выступающих основой объективности в процессе реализации и приобретения имущества²⁰⁰, хотелось отметить, что наряду с общей целью существования торгов как категории гражданского права можно выделить специальные цели аукциона и конкурса на размещение заказа: оптимизация использования средств федерального бюджета, выделенных на приобретение товаров (работ, услуг) для удовлетворения потребностей бюджетных учреждений; и поиск наиболее выгодных условий поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Стадия исполнения контрактных (договорных) обязательств является по сравнению с другими стадиями более важной с точки зрения успешной реализации системы государственных заказов. При этом на данную стадию обращается незаслуженно значительно меньше внимания, чем на размещение заказов. Применительно к ней также требуется дальнейшее совершенствование нормативно-правового обеспечения, повышение уровня организации контроля и надзора за исполнением обязательств. Многочисленная судебная арбитражная

¹⁹⁹ Шмелева Е. Парадокс в конверте // Российская газета. 18.12.2012.

²⁰⁰ Сахабутдинова Д.Н. Торги как субинститут договорного права и юридическая процедура: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2007. - С 11.

практика подтверждает обоснованность изложенной выше позиции²⁰¹.

В зарубежной практике организации и проведения торгов выработан и широко применяется специальный инструментарий - прокьюремент - совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально обеспечить интересы заказчика при проведении закупок продукции посредством конкурсных торгов. В научно-практической литературе по прокьюременту отмечается, что контроль и надзор за исполнением контракта подразумевает выполнение уполномоченными работниками функций, связанных с принятием всех технических и административных решений с момента присуждения контракта до его успешного завершения, приемки или расторжения, осуществления оплаты и урегулирования споров²⁰².

В национальном плане противодействия коррупции закреплены приоритетные направления по снижению экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений²⁰³. Рекомендованы и другие меры противодействия коррупции, препятствующие злоупотреблениям, в том числе и при закупках²⁰⁴.

Действующий закон Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" оставляет неурегулированными ряд существенных аспектов, касающихся обеспечения исполнения обязательств по таким контрактам. Отсутствие должного системного подхода при регулировании исполнения принятых на себя обязательств по контрактам, приводит к нецелевому использованию средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, недобросовестной конкуренции, коррупции и другим злоупотреблениями. С 1 января 2014 года вступает в силу Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"(далее Закон N 44-ФЗ), указанный нормативный акт приходит на смену действующему Федеральному закону N 94-ФЗ. Целью Закона N 44-ФЗ является реализация единого цикла формирования, размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов, повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления государственных и муниципальных закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, предотвращения коррупции, коррупциогенных факторов и других злоупотреблений полномочиями в сфере закупок.

Необходимо совершенствование правовых мер противодействия коррупции в сочетании с другими мерами воздействия (постоянное проведение комплекса мероприятий) юри-

²⁰¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 22.05.2012 N 676/12 по делу №А40-8226/11-68-64 «О взыскании неустойки по государственному контракту»; Постановление Президиума ВАС РФ от 10.07.2012 №2241/12 по делу №А33-7136/2011 «О взыскании неустойки по государственному контракту» и др.

²⁰² Нестерович Н.В. Прокьюремент: принципы организации закупки продукции для государственных нужд// Конкурсные торги. 1998. №9. - С. 44 - 46; Ломакина О.Б. Подготовка, контроль и управление исполнением государственного контракта при проведении конкурсных торгов (прокьюремент). - М., 2002. - С.71 - 92; Уэстринг Г., Джэдоун Дж. Государственный прокьюремент. - Саров, 2004; - С. 159 – 197; Марку Ж. Борьба против коррупции во Франции// Журнал российского права. 2012. N 7. - С. 34 – 40 и др.

²⁰³ Указ Президента РФ от 13.03.2012 N 297 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции".

²⁰⁴ "Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции" (утв. Минтрудом России 08.11.2013); Письмо директора Департамента государственной службы, кадров и мобилизационной подготовки Минобрнауки России «О направлении методических рекомендаций по противодействию коррупции» №12-925 от 06.08.2013 г.; Цирин А.М., Дымберова Э.Д., Шиндяпина Е.Д. Финансовые механизмы против коррупции: международные стандарты и национальные решения // Журнал российского права. 2013. N 9. - С. 100 – 113 и др.

дического, экономического, воспитательного характера. Одним из важнейших принципов противодействия коррупции является гласность и прозрачность деятельности в сфере закупок контрактной системы. Не достаточно только освещать работу на официальных сайтах, но и активно подключать к своей деятельности представителей общественности, в том числе и по исполнению контракта.

Положения по исполнению обязательств являются нововведениями, поскольку Законом N 94-ФЗ специального регулирования исполнения контракта не предусматривалось. Статья 94 Закона N 44-ФЗ определяя, содержание исполнения контракта, называет комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Например, ст.94 Закона N 44-ФЗ указывает особенности исполнения контракта: одним из элементов приемки товара является проведение заказчиком экспертизы соответствия условиям контракта в отношении предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов. Для заказчика устанавливается обязанность размещать в единой информационной системе отчеты о результатах отдельных этапов исполнения контракта (ч. 9 ст. 94 Закона N 44-ФЗ). В таких отчетах он указывает на исполнение либо на ненадлежащее исполнение контракта. К отчетам должны быть приложены заключения по результатам экспертизы. На основании ч. 15 ст. 95 Закона N 44-ФЗ заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленной документацией о закупке требованиям к участникам закупки или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Теперь можно с уверенностью сказать, что практика применения Закона N 44-ФЗ позволит более эффективно решать задачи регулирования государственных и муниципальных заказов, целевого расходования бюджетных средств, а также поможет решить одну из главных задач государства - противодействие коррупции.

Успешное функционирование системы государственных закупок является необходимым условием эффективного развития современной экономики. В условиях расширения горизонта социально-экономического прогнозирования и финансового планирования, усиления роли стратегического планирования возрастает значение государственного заказа как инструмента реализации долгосрочных планов, в том числе в части инновационного развития. С развитием системы государственных заказов неразрывно связана реализация важнейших государственных программ (проектов) в социально-экономической сфере. Закон N 44-ФЗ внесет большие изменения в практику размещения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. К этим изменениям необходимо тщательно подготовиться, в т.ч. к активному взаимодействию с экспертами на стадии исполнения контракта. В результате появился дополнительный механизм защиты заказчика от действий недобросовестного поставщика и механизм защиты интересов предпринимателя от недобросовестного заказчика, следовательно - снижение коррупции в государственном секторе.

Таким образом, будем надеяться, что применение Закона N 44-ФЗ позволит устранить многие правовые коллизии в сфере исполнения и расторжения контрактов. Федеральная контрактная система станет инструментом стратегического управления, по государственному контролю за целевым и эффективным расходованием бюджетных денежных средств. Определит не только правовую основу формирования федеральной контрактной системы, но и обеспечит гласность и прозрачность размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Матвеев П.А.
преподаватель

Российский государственный социальный университет
ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Примерное определение коррупции было сформулировано еще в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, утвержденное на заседании 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г.: «Коррупция - это выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение, как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения»²⁰⁵.

Основополагающими международными актами в сфере противодействия коррупции являются Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г.²⁰⁶ (подписана Россией 12 декабря 2000 г. и ею ратифицирована в 2004 г.)²⁰⁷, в которой коррупции и мерам борьбы с ней посвящены ст. 8 и 9²⁰⁸, а также Конвенция ООН против коррупции 2003 г.²⁰⁹ и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.²¹⁰. Конвенция ООН против коррупции, подписанная Российской Федерацией 9 декабря 2003 г. и ратифицированная ею Федеральным законом от 8 марта 2006 г. N 40-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции"²¹¹, стала комплексным универсальным международным договором, препятствующим развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности²¹².

Базовым документом, призванным сформировать общую уголовно-правовую антикоррупционную политику на международном уровне, является Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, ратифицированная Россией Федеральным законом от 25 июля 2006 г. N 125-ФЗ "О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию"²¹³.

Существенным пробелом международных документов, обладающих нормативно-правовым характером, является отсутствие в них комплексного, канонического понятия коррупции.

В ст. 8 Конвенции против транснациональной организованной преступности перечислены уголовно наказуемые деяния, обладающие признаками коррупции:

а) 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 это должностное

²⁰⁵ Международная защита прав и свобод человека. – М.: Юрид. лит., 1990. – С. 48.

²⁰⁶ Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Овчинский В.С. XXI век против мафии. Криминальная глобализация и Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. – М.: ИНФРА-М, 2001. – С. 58.

²⁰⁷ О ратификации Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказании за нее: Федеральный закон от 26 апреля 2004 г. N 26-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – N 18. – Ст. 1684. С. 3740, 3741.

²⁰⁸ Михайлов В. Палермская Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Российская юстиция. – 2001. – N 7. – С. 24.

²⁰⁹ Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. док. / Под ред. В.С. Овчинского. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С. 23.

²¹⁰ Конвенции Совета Европы и Российской Федерации: Сб. док. М.: Юрид. лит., 2000. С. 281 - 289.

²¹¹ О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : Федеральный закон от 8 марта 2006 г. N 40-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 21 марта.

²¹² Бочков С.О. Борьба с коррупцией: гражданско-правовые аспекты // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2006. – N 3-4(28-29). – С.103-113.

²¹³ О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию : федеральный закон от 25 июля 2006 г. N 125-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – N 31 (ч. 1). – Ст. 3424.

лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

На первой сессии по проблемам коррупции группы Совета Европы (Страсбург, 22-24 февраля 1995 г.) коррупция определена как «подкуп (взятка), а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделенных полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из этого статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо других отношений такого рода, и имеющего целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц»²¹⁴

В отличие от рассматриваемых международных актов Конвенция от 4 ноября 1999 г. «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию», не подписанная Российской Федерацией, определяет коррупцию как продажность и подкуп публичных должностных лиц при условии ненадлежащего исполнения обязанностей или поведения получателя взятки, предоставления ненадлежащих выгод или их обещания²¹⁵.

В Международных Конвенциях понятие коррупции уточняется через перечисление коррупционных правонарушений. Так, Страсбургская конвенция «Об уголовной ответственности за коррупцию» относит к коррупции два вида деяний: активный и пассивный подкуп публичных должностных лиц, понимая под ним:

- активный подкуп национальных и иностранных публичных лиц, членов публичных собраний, равных им лиц в частном секторе, международных организациях, членов международных парламентских собраний, судей и должностных лиц международных судов, т.е. приготовление и дачу взятки либо любого преимущества нематериального характера государственному служащему любого ранга (ст. 2);

- продажность таких лиц, именуемых публичными должностными лицами, включающая наряду со взятничеством иные формы умышленного «испрашивания» или «получения» ими «какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица или любого иного лица, или же принятие предложения или обещания такого преимущества, с тем чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций (ст. 3)»²¹⁶.

Мексиканская конвенция против коррупции от 29 марта 1996 г. (Венесуэла, г. Каракас) содержит следующие случаи коррупции:

а. вымогательство или принятие, прямо или косвенно, правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

б. предложение или предоставление, прямо или косвенно, правительственному должностному лицу или человеку, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

²¹⁴ Швец Е.В. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств – членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией // Журнал российского права. – 2000. – № 7.

²¹⁵ Жданов Ю.Н., Лаговская Е.Н. Европейское уголовное право. Перспективы развития. – М., 2001. – С. 32.

²¹⁶ Максимов В.К. Понятие коррупции в международном и российском праве // Право и безопасность. – 2002. – N 2-3(3-4). – С. 87.

с. любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, в целях незаконного извлечения выгоды для себя или для третьих лиц;

d. незаконное использование или умышленное сокрытие имущества, полученного от любой деятельности, указанной в этой статье;

e. участие в качестве главы или его помощника, подстрекателя, сообщника или соучастника по факту, или иным другим способом в совершении или попытке совершения преступления или в любом объединении или заговоре о совершении преступления или в любом действии, упомянутом в этой статье."

21 ноября 1997 г. ОЭСР совместно с Аргентиной, Бразилией, Болгарией, Чили и Словацкой Республикой приняла «Конвенцию о борьбе со взяточничеством», подготовленную Министерством торговли, Госдепартаментом и Министерством юстиции США.

В данной конвенции оговорена обязанность сторон привлекать к судебной ответственности за подкуп иностранных чиновников, под которыми понимаются официальные лица из всех ветвей государственной власти, как назначенные, так и избранные, в т.ч. выполняющие государственные функции, как для государственного ведомства, так и государственного предприятия, любое официальное лицо или представитель государственной международной организации. Согласно Конвенции ОЭСР, государственные функции включают в себя любую деятельность, осуществляемую в интересах государства, выполнение которой возложено зарубежной стороной, а государственное предприятие — это любое предприятие, на которое правительство или правительства могут прямо или косвенно оказывать доминирующее влияние.

В Уголовно-правовой Конвенции Совета Европы²¹⁷, принятой 4 ноября 1998 года, к формам коррупционного поведения относятся:

- активный подкуп национальных должностей лиц;
- пассивный подкуп национальных государственных должностных лиц; подкуп членов национальных государственных собраний; подкуп иностранных государственных должностных лиц; подкуп членов иностранных государственных собраний;
- активный подкуп в частном секторе; пассивный подкуп в частном секторе;
- подкуп должностных лиц международных организаций; подкуп членов международных парламентских собраний; подкуп судей и должностных лиц международных судов; использование служебного положения в корыстных целях; отмыwanie доходов от преступлений, связанных с коррупцией;
- преступления, касающиеся операций со счетами; соучастие.

В Модельном законе о борьбе с коррупцией, принятом на тринадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ (Постановление от 3 апреля 1999 г. N 134)²¹⁸, дано следующее определение коррупции: «Коррупция (коррупционные правонарушения) - не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ государственными должностными лицами, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ».

Юридический энциклопедический словарь Д. Бэллентайна (США) толкует слово «коррупцированный» как «извращающий назначение органов государства в целях извлечения личной выгоды, препятствующий процессу отправления правосудия»²¹⁹.

²¹⁷ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) // Собрание законодательства РФ. – 18.05.2009. – N 20. – ст. 2394

²¹⁸ Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ. 1999. N 21.

²¹⁹ Цит. по: Основы борьбы с организованной преступностью. Под редакцией В.С. Овчинского, В.Е.Эминова, Н.П. Яблокова – М., 1996. – С. 14

Юридический словарь Г. Блэка (США) определяет коррупцию как «...деяние, совершаемое с намерением предоставить некое преимущество, несовместимое с официальными обязанностями должностного лица и правами других лиц; деяние должностного лица, которое незаконно и неправомерно использует свое положение или статус для извлечения какого-либо преимущества для себя или другого лица в целях, противоположных обязанностям и правам других лиц»²²⁰.

В соответствии с Сингапурским законом о предотвращении коррупции термин «коррупция» определяется как явление, при котором «одно лицо самостоятельно или во взаимодействии с другими с другим лицом просило или получало, или согласилось получить для себя или для другого лица, или дало, обещало дать другому лицу, в адрес этого или другого лица любое вознаграждение в качестве побуждения или вознаграждения за действия или бездействие другого лица в отношении любого действительного или предполагаемого вопроса, а также за действия любого другого чиновника или служащего государственного учреждения...»²²¹.

Полагаем возможным предложить дефиницию коррупции как противоправного использования должностным или иным лицом своего положения в целях получения ненадлежащей выгоды для себя или третьих лиц, предоставления другими лицами такой выгоды, а также посредничества и иных форм содействия в совершении указанных деяний. Это определение отражает широкий подход, имеет более универсальный характер, чем ранее известные²²², и может быть применено как в публичной, так и в частной сфере.

Матиенко Т.Л.

докт. юрид. наук, доцент

Московский университет МВД РФ

«АГЕНТЫ РАСПУСТИЛИСЬ, ЧИНОВНИКИ БЕЗДЕЛЬНИЧАЛИ, И СТОЛИЧНАЯ ШПАНА... ОБНАГЛЕЛА ДО КРАЙНОСТИ» (О РЕЗУЛЬТАТАХ СЕНАТОРСКОЙ РЕВИЗИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОСКОВСКОЙ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ В 1907 Г.)

В начале XX века с развитием капиталистических отношений в России на первое место в полиции стала выдвигаться проблема коррупции. При этом особый резонанс получили результаты ревизии деятельности московского градоначальства и полиции, проведенной в 1907 г. сенатором Н.П. Гариным.

В основу заключения сенаторской ревизии о московской сыскной полиции были положены результаты проверки, проведенной помощником Н.П. Гарина чиновником особых поручений Хлебниковым – автором «Первоначального проекта доклада о московской сыскной полиции». На пожелтевших от времени страницах сосредоточена масса показаний чинов судебно-прокурорских органов и общей полиции, врачей и московских обывателей о злоупотреблениях и служебных нарушениях в московской сыскной полиции.

Из доклада следует, что сотрудники московской сыскной полиции считали более выгодным получить взятки с потерпевших в обмен на обещание успешного розыска преступников или похищенного имущества, чем надеяться на вознаграждение за успешный розыск от вышестоящего начальства. Но, получив «денежный посул», сыщики и не думали об исполнении своих обязанностей. Более того, преступники были «ближе и роднее сыщику, чем

²²⁰ Цит. по: Волженкин Б.В. Коррупция как социальное явление. Чистые руки. – 1999. – № 1. – С. 29

²²¹ Ноздрачев А.Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. – 2007. – № 10.

²²² См., например: International Handbook on the Economics of Corruption (Elgar Original Reference) by Susan Rose-Ackerman (2007); Controlling Corruption by Robert E. Klitgaard (1991), Corruption by Matthew Rudoy (2011); Political Corruption: Concepts and Contexts by Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston (Sept. 17, 2001); Правовые механизмы предупреждения коррупции в управлении государственными ресурсами. Хабаровск, 2002; Материалы конференции "Социология коррупции" (20 марта 2003 г., ИНИОН РАН); Чашин А.Н. Коррупция в России: стратегия, тактика и методы борьбы. М., 2009.

жертва – попросту сыщики и преступники заключают между собой блок и действуют заодно против обывателя»²²³. Питательной почвой для этого стало использование в деятельности сыскной полиции негласной агентуры, основную массу которой составляли представители из преступной среды. Регулярные и тесные контакты сыскных агентов с представителями преступного мира в ряде случаев приводили к моральному разложению сотрудников сыскных отделений. Чины сыскной полиции порой сами превращались в заурядных преступников.

К тому же, в московской сыскной полиции практиковалось систематическое присвоение ее чинами и даже ее начальником денег и вещей, изъятых при обысках или арестах. Особенно вопиющие нарушения закона допускались при допросе подозреваемых. «Строптивых или даже просто скрытных арестантов били, вымогая показания», и факты таких побоев в московской сыскной полиции были установлены целым рядом показаний.²²⁴ Сам начальник московской сыскной полиции, судя по докладу, был азартным игроком, алкоголиком, взяточником и т.п.²²⁵ Таким образом, московская сыскная полиция была полностью дезорганизована.

Проверяющих особенно поражала практическая бездеятельность московских сыщиков. Составитель доклада писал: «... позволю себе отметить то характерное обстоятельство, что по делам об 11 убийствах за 1907 г. все производство ограничивалось одной формальной отпиской: начальство клало резолюцию: «такому-то» а этот такой то писал: «читал» «меры к розыску приняты», на запросы же следователя о положении дела сыскная отвечала трафаретом «принятыми мерами убийца не розыскан, розыск продолжается»²²⁶, и далее: «даже при крупных посулах (т.е. вознаграждений от частных лиц за успешный розыск - Т.М.) сыскная полиция не разыскивает вещей и денег». Объясняя причины бездеятельности сыскной полиции в Москве, ревизор отмечал, что это происходило благодаря двум причинам: «во-первых, полному неумению разыскивать, отсутствию каких-либо знаний в области техники розыска, неугрожаемому никакими взысканиями нерадению, лени и пьянству, при скромном утешении, что без труда по розыску, без хлопот и поездок кое-что в образе синицы и снегиря с потерпевшего урвано»²²⁷.

Далее ревизором отмечалось: «Но есть, думается и другое, поистине страшное объяснение бездеятельности агентов московского сыска. Уже в некоторых из вышеприведенных обывательских жалобах, как и в отзывах судебных властей, содержатся указания, что преступник ближе и роднее сыщику, чем жертва – попросту сыщики и преступники заключают между собой блок и действуют заодно против обывателя»²²⁸. И это замечание было недалеко от истины, так как основную массу негласных агентов составляли представители из преступной среды, то тесные контакты сыскных агентов с представителями преступного мира в ряде случаев приводили к моральному разложению сотрудников сыскных отделений. Все это приводило к тому, что чины сыскной полиции, особо низшие, порой сами превращались в заурядных преступников.

Под видом ассигнования денежных сумм «на ускорение розысков» процветало взыскание и вымогательство с потерпевших, причем не только с частных лиц, но и с раз-

²²³ См.: Первоначальный проект доклада чиновника особых поручений Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 57.

²²⁴ Первоначальный проект доклада... Л. 93-100.

²²⁵ Там же. Л. 2-10.

²²⁶ Там же. Л. 34-35.

²²⁷ См.: Первоначальный проект доклада... Л. 57. Здесь следует пояснить, что в действующем в то время Уставе уголовного судопроизводства не было однозначного понятия дознания, а ст. 253-255 были изложены недостаточно определенно, поэтому полиция могла ограничить свое участие по розыску и обнаружению преступлений (на основании ст. 250 Устава уголовного судопроизводства) уведомлением следователя и прокурора о совершившемся преступном деянии. Все это создавало формальные основания для проявления служебного нерадения и лени.

²²⁸ Там же.

личных организаций, клубов и коммерческих обществ. До 1908 г. в московской сыскной полиции практиковалось также систематическое присвоение со стороны чинов сыскной полиции и самого ее начальника денег и вещей, изъятых при обысках или арестах. Особенно вопиющие нарушения закона допускались при допросе подозреваемых в совершении преступления. «Строптивых или даже просто скрытных арестантов били, «кулаками» вымогали показания». Факты побоев в московской сыскной полиции были установлены целым рядом показаний²²⁹. Бывший фельдшер московской сыскной полиции прямо заявлял: «Как я знаю начальник не запрещал бить арестованных, особенно тех, которые не сознавались и не открывали своего звания. Таких случаев было много... Били арестованных большая часть надзирателей...»²³⁰. Как потом выяснялось, задержанию и избиениям нередко подвергались и не виновные люди.

До 1908 г. в московской сыскной полиции, как написано в проекте доклада Хлебникова, «московские сыщики систематически нарушали все уголовные запреты..., в течение нескольких суток не составляли постановлений о задержании арестованных. «Достойные уважения причины» задержания были для них пустым звуком. Они, по произволу, не сказавши даже начальнику, производили обыски и выемки, а составленные по сему протоколы рвали и уничтожали, – если это им было выгодно. Люди сидели неделями и месяцами в сыском каземате. ... Арестуемых оскорбляли, били, истязали»²³¹.

Неисполнение требований судебно-прокурорских органов и всевозможные нарушения закона, а также бездеятельность здесь стали нормой. Сотрудники, которые отличались честностью, развитым чувством служебного долга и пытались в таких ненормальных условиях вести деятельность по раскрытию преступлений просто увольнялись со службы в полиции. В докладе Хлебникова приводится такой пример. Во время революционных событий 1905-1906 гг. на московской железнодорожных вокзалах участились кражи грузов продовольствия и промышленных товаров. Раскрытием этих краж практически по собственной инициативе занялся полицмейстер московского сыска С. Стефанов. Несмотря на препятствия, чинимые со стороны самого начальника московской сыскной полиции, неоднократно требовавшего прекратить раскрытие железнодорожных краж, деятельность С. Стефанова начала давать некоторые результаты. Добытые сведения он предоставлял в распоряжение судебного следователя и прокурора окружного суда. Вместо поощрения за успешную работу по раскрытию краж Стефанов был вызван к московскому градоначальнику генерал-майору Рейнботу, который объявил, что «Стефанов должен немедленно подать в отставку за то, что «якшается с прокурорскою и судебною властью»; если же и впредь будет давать им сведения по железнодорожному делу, то будет в 24 часа арестован и выслан из Москвы»²³².

По результатам проверки сенатор Н.П. Гарин вынес суровое заключение: «Я признал необходимым возбудить предварительное следствие против ... начальника московской сыскной полиции коллежского советника Моисеенко по обвинению в превышении власти, бездействии оной, растратах, присвоении казенных денег, взяточничестве, вымогательстве и целом ряде других преступлений»²³³. Около половины чинов московского градоначальства были не только отстранены от службы, но и отданы под суд. Серьезнейшие служебные нарушения были выявлены и в московской сыскной полиции, относительно которой отмечалось, что «агенты распустились, чиновники бездельничали, и столичная шпана, учтя столь благоприятную конъюнктуру, обнаглела до крайности»²³⁴. Значительная часть московских сыщиков, а точнее 20% сотрудников, в том числе ее начальник и помощник начальника, были преданы

²²⁹ Первоначальный проект доклада... Л. 93-100.

²³⁰ Там же. Л. 94.

²³¹ Там же. Л. 174.

²³² Там же. Л. 125.

²³³ См.: Рейнботовщина. К ревизии сенатора Гарина. М., 1909. С. 4

²³⁴ См.: Кошко А.Ф. Вакханалия железнодорожных краж // Иллюстрированная Россия. Париж, 1929. № 24. С. 10.

суду²³⁵.

Между тем, вскрытые факты так и не привели к кардинальному реформированию комплектования, структуры и методов работы полиции. Прежде всего вследствие финансовых проблем, которые выразились в том, что даже после повышения должностных окладов в 1908 г., годовое содержание полицейского служащего осталось сравнительно небольшим²³⁶. Материальное обеспечение русской дореволюционной полиции было самым низким в Европе²³⁷.

Все это приводило к тому, что несколько лет позже для укомплектования штатов сыскной полиции на службу продолжали принимать лиц, которые зачастую по своим «умственным и нравственным достоинствам» являлись вообще не соответствующими службе в полиции. Только начальники сыскных отделений отличались, «хотя и редко», «юридическими познаниями». Остальные же чиновники сыскной полиции «в большинстве случаев» не имели систематической подготовки²³⁸, получая «специальное образование» на занятиях руководителей своих подразделений, зачастую выходцев из среды армейских офицеров, не знающих специфики полицейской службы²³⁹.

Таким образом, в начале XX века в России развитие криминальной полиции, как профессионального аппарата по борьбе с возрастающей из года в год уголовной преступностью, сдерживалось отсутствием продуманных программ специальной подготовки сыскных агентов, низкое материальное обеспечение чинов сыскной полиции и, как следствие, отсутствие тщательного подбора кадров.

Миликова А.В.

ст. преподаватель

Волгоградский государственный университет

ПРОБЛЕМЫ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ СЛЕДОВАТЕЛЕМ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

За последнее время о коррупции написано огромное количество научных трудов, проводились конференции, разработаны принципы предупреждения и борьбы с коррупцией. Однако, до настоящего времени, проблемы противодействия коррупции находятся в центре внимания науки и общества. Юридическая практика и средства массовой информации постоянно фиксируют факты, свидетельствующие об актуальности этой проблемы и указывающие на то, что коррупция, наряду с отмыванием нелегальных доходов и организованной преступностью, все больше приобретает международный характер.

Традиционное определение, которое используется в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией, таково: "Коррупция - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях". Из него видно, что коррупция выходит за пределы взяточничества. Коррупция - это использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе депутатами и судьями), либо служащими коммерческих или иных организаций (в том числе международных) своего статуса для незаконного получения каких-либо преимуществ (имущества, прав на него, услуг или льгот, в том числе неимущественного характера), либо предоставление последним таких

²³⁵ Первоначальный проект доклада Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 185.

²³⁶ Полицейский служащий стал получать 216 руб., городского – 300 руб., урядника – 400 руб., околоточного надзирателя - 600 руб., станového (городового) пристава – 800 руб., полицмейстера – 1700 руб. Такое материальное обеспечение было незначительным не только в сравнении с обеспечением полицейских в других государствах, но и в сравнении с материальным достатком различных категорий населения в самой России.

²³⁷ См.: Фосдик Р. Организация полиции в Европе. Пг., 1917. Приложение 9. С. 206.

²³⁸ См.: Вестник полиции. 1912. № 32. С. 709.

²³⁹ См. об этом: Иванов А.А. Индивидуализация исполнения наказания в России (теория, история и практика). М., 2012. С. 87-88.

преимуществ²⁴⁰.

Понятие «коррупция» закреплено и в п.п. а, б ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12. 2008 г., в соответствии с которым коррупция – это 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, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица²⁴¹.

Очевидно в связи с отмеченным, что преступления коррупционной направленности представляют собой особую сложность для расследования. Данный вид преступлений часто связан с оглаской и большой значимостью для общества, что требует от следователя определенных навыков и качеств. Высокая латентность данного вида преступлений вызывает необходимость разработки путей повышения эффективности расследования, путем повышения качества деятельности следователя по доказыванию обстоятельств уголовного дела, а также быстроты и оперативности его действий по собиранию и закреплению доказательств.

При расследовании любого преступления, в том числе и коррупционной направленности, на профессиональную деятельность следователя оказывают влияние различные факторы. К таковым, в первую очередь, относят правовые, психологические, социальные и организационные.

Несмотря на все видовое разнообразие решений: организационные, рациональные, интуитивные, - общим для всех видов решений является то, что они представляют результат мыслительной деятельности человека. Из этого следует, что важное место в механизме принятия решения занимают индивидуально-психологические свойства лиц, выполняющих определенные процессуальные функции.

Необходимо учитывать, что результат принятого решения зависит, с одной стороны, от объективных, правовых, социально-психологических условий деятельности и, с другой, обусловлен индивидуальными качествами лиц, принимающих решение. Следовательно, на принятие решения оказывают влияние две группы факторов: объективные и субъективные. К объективным факторам, прежде всего, следует отнести положения законодательства, поскольку принятие решения – это реализация сформулированных в законе правил поведения, воплощение их в действительности, осуществляемое компетентными органами и должностными лицами, наделенными полномочиями на реализацию правовых норм применительно к каждой конкретной ситуации. Объективным условием является обстановка принятия решения, в том числе оперативная обстановка, текущая следственная ситуация.

Значение субъективного фактора в механизме принятия решения определяется тем, что решение принимают люди, а само принятие решения – творческая, интеллектуально-волевая деятельность лиц, уполномоченных на принятие решения²⁴².

Следует отметить, что к числу особенностей расследования преступлений коррупционной направленности можно отнести и эмоциональную оценку общества к такого вида преступлениям и власти в целом, а она, чаще всего, носит негативный характер. Субъективность оценок не должна умалять того факта, что последовательность и системность действий власти не ясны не только гражданам, но и самим представителям власти. В результате на вопрос «Чем, по-вашему, обеспокоены люди, находящиеся сейчас у власти?» большая часть граждан

²⁴⁰ См.: Анисимов Л.Н. Международно-правовые средства борьбы с коррупцией как с экономическими преступлениями // Международная экономика, 2012, № 11 – Консультант Плюс.

²⁴¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. От 30.09.2013) «О противодействии коррупции» - Консультант Плюс.

²⁴² См.: Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве; теория, законодательство и практика. – М.; Юристъ, 2006. С. 65.

отвечает: собственной выгодой - 27%, стремлением удержаться у власти - 27%, 14% респондентов полагают, что они руководствуются интересами развития страны, 10% - национальной безопасностью, 12% (и это новое в позиции граждан) - защитой крупных корпораций²⁴³.

Все эти факторы, несомненно, влияют на работу следователя. Так, Еникеев М.И. справедливо отмечает, что «профессионально направленная наблюдательность, способность к систематизированному сопоставлению фактов, реконструкции явлений по их косвенным признакам, критичность и рефлексивность – таковы особенности мышления следователя»²⁴⁴. Вне сомнения тот факт, что личностные характеристики влияют на принятие решения: постоянно меняющееся законодательство, вынесение новых приказов и постановлений требует внимательности и точности, чтобы не допустить принятия неверных решений, а также необходимость предвосхищать действия других людей, проявлять проницательность, толерантность и т.д.

Представляется возможным определить основные особенности профессиональной деятельности следователя, отличающие ее от любых других видов деятельности. К ним относятся:

- 1) правовую регламентацию (нормативность) профессионального поведения, принимаемых решений работниками правоохранительных органов;
- 2) властный, обязательный характер профессиональных полномочий должностных лиц правоохранительных органов;
- 3) экстремальный характер правоохранительной деятельности;
- 4) нестандартный, творческий характер труда;
- 5) процессуальную самостоятельность, персональную ответственность²⁴⁵.

В научной криминалистической литературе на протяжении многих лет ведутся дискуссии относительно оптимизации работы следователя. Существуют некоторые факторы, которые ее осложняют. Это, например, факторы, связанные с проблемой профессионального риска в работе, определением уровня профессиональной подготовки, принятием решения в группе и разного рода конфликты, связанные с профессиональной деятельностью и др. Все эти и другие факторы могут приводить к допущению следователем в ходе своей профессиональной деятельности ошибок.

Осуществляя свою деятельность, следователь на всех стадиях процесса принятия решения, а особенно при выборе из имеющихся альтернатив, помнит о возможности наступления негативных последствий после совершения им какого-либо действия. Что касается непреднамеренности совершения ошибок, то, вероятно, чаще всего она имеет место быть, однако, не следует исключать и возможность их совершения с какой-либо выгодой.

Осуществлению контроля способствует принятый в 2012 году Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», а также постоянный контроль за системой предупреждения, выявления и пресечения фактов коррупции.

Так, на сайте МВД в отчете «О мерах по обеспечению собственной безопасности и противодействию коррупции в системе органов внутренних дел Российской Федерации за 12 месяцев 2012 года» говорится, что в настоящее время в системе МВД России функционирует целостная система предупреждения, выявления, пресечения фактов коррупции и предательства интересов службы. К числу приоритетных относятся, в первую очередь, меры профилактического характера, применяемые к нарушителям законности, в том числе путем их привлечения к дисциплинарной ответственности на ранней стадии противоправного поведения.

²⁴³ Чеснокова М.Д. Влияние на правосознание населения социальных результатов действия закона (на примере Федерального закона «О противодействии коррупции») Журнал российского права, 2013 № 8 – Консультант Плюс

²⁴⁴ Еникеев М.И. Основы общей и юридической психологии: Учебник для вузов. – М.: Юристъ, 1996. С. 361.

²⁴⁵ См.: Романов В.В. Юридическая психология: Учебник. – М.: Юристъ, 2001. С. 306-307.

Принимаемые меры позволили сохранить тенденцию снижения количества преступлений совершенных сотрудниками органов внутренних дел, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками системы МВД России. Так в 2012 году совершено 4759 (-5,2%) преступлений, из них коррупционной направленности - 2762 (-8,0%), в том числе взяточничество - 641 (-6,7%)²⁴⁶.

Возможно, качественный профессиональный отбор сотрудников, своевременное повышение квалификации позволит эффективно выполнять поставленные задачи.

Проблемы, затронутые в данной работе, связанные с принятием решений следователем при расследовании преступлений коррупционной направленности, нуждаются в дополнительном глубоком исследовании.

Михеев Д.Н.

ст. преподаватель

**Кузбасский государственный технический университет
имени Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)**

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СУДЕБНИКАХ 1497 И 1550 гг.

Конец XV начало XVI веков для российского государства, период, когда происходит быстрый рост бюрократического аппарата и оформление системы государственного управления просуществовавшего до начала XVIII века.

В этот период осуществлена первая систематизация законодательства, где также закрепились нормы, направленные на пресечение коррупционных проявлений. Прежде всего, это Судебник 1497 года.

Статья 1 Судебника, определяя состав боярского суда и пределы его компетенции, во второй части вводит запрет на получение посула, или взятки, за производство суда.

Далее, Судебник ограничивает произвол таких должностных лиц, как недельщиков (судебный пристав, исполнявший свои обязанности по неделям). В обязанность недельщика входил вызов в суд сторон и исполнение решения суда, допрос и розыск преступника, а также производство отдельных следственных действий.

Статья 33 запрещает недельщикам брать посулы (взятки) как в свою пользу, так и в пользу судей. Но механизм пресечения взяточничества в Судебнике 1497 г. еще не совершен, так как статья содержит запрет на взятие посула, но не устанавливает ответственности за этот вид преступления.

Укреплению централизованной системы судебного аппарата и ограничению произвола на местах способствовал и тот фактор, что Судебником было предписано обязательное участие в суде представителей местной, выборной администрации - дворянского, старосты и лучших людей.

В завершении ст. 67 Судебника 1497 года носит конкретное название «О посулах и о послушестве», предписывая публичное объявление о запрещении взяток и лжесвидетельства. Данное установление сходно с положением ст. 1 Судебника, в котором судьям запрещается брать посулы и решать дела, исходя из своих выгод.

Таким образом, все запреты, обращенные к должностным лицам, направленные на борьбу со взяточничеством и неправосудием, не имели никакой санкции. Такое положение объясняется степенью развития законодательства о должностных преступлениях.

Не были установлены взыскания и в постановлениях Собора 1503 г., на котором снова повторялось запрещение мздоимства духовных властей. Отсутствие уголовной санкции в самом законе, бесспорно, ставило вопрос об ответственности в крайне неопределенное положение. Все зависело от воли государя, когда он «опался». Однако уже одно это обстоятельство дает основание думать, что наказание, назначаемое опальному, не могло быть снис-

²⁴⁶ www.mvd.ru

ходительным. Это противоречило бы как существу запрещения злоупотреблений и особенно взяточничества, о котором государь повелел «прокликать во всех городах и селах Московской земли и Новгородской земли», так и задачам государственного устройства эпохи Судебника. Если же учесть личные качества государя (имеется в виду Иван IV Васильевич Грозный), то можно с уверенностью утверждать, что наказания за взяточничество, уже в силу практики, были строгие. Но это наказание все же было лишь актом «опаления» государя, а не результатом законодательного определения.²⁴⁷

Отсюда возникала постоянная трудность в разрешении дел по жалобам на наместников. На этот существенный недостаток и было обращено внимание при исправлении Судебника. Царь (Иван IV) указал Стоглавому собору, что он «Судебник исправил и великие заповеди написал, чтобы то было прямо и бережно и суд бы был праведен и без посулно во всяких делех».²⁴⁸

Статья 1 Судебника 1550 года соответствует статье 1 Судебника 1497 года. Она аналогично определяет состав боярского суда и содержит запрет брать взятки. А вот статья 3 Судебника 1550 года является уже новой, предусматривающей случай злостного неправосудия, когда судья (будь то хоть сам «боярин») берет взятку. С целью защиты интересов истца судья, вынесший неправое решение, должен уплатить истцу всю сумму иска и возратить в тройном размере все судебные издержки, понесенные истцом. Однако конкретной меры уголовной ответственности в статье также не установлено, оставляя это на усмотрение государя: «что государь укажет».

Прямое указание на «посул» как на взятку содержится в статье 32 Судебника 1550 г. Причем, здесь идет речь о вымогательстве посула именем одного из перечисленных московских судей, а не действительное взимание недельщиком посула в пользу и по поручению судьи.

Следует также указать на ст. 6 Судебника 1550 года, несмотря на то, что она не является статьей, направленной на пресечение коррупционных правонарушений должностных лиц. Напротив, данная статья предусматривает ответственность за ложное обвинение в преступлении («ябедничество») должностного лица, причем предусматривает наказание строже, чем за самое преступление - умышленное неправосудие (по статьям 3-5).

Судебник содержит ряд статей (ст. ст. 8, 9, 10, 11, 33, 34, 42), которые устанавливают размер пошлин, взимаемых за ведение дела и составление судебных документов, и предупреждают о невозможности превышения установленного размера должностными лицами под угрозой наказания, что также направлено на предупреждение злоупотреблений должностных лиц. Эти статьи содержат санкции и для тех, кто ложно обвинит должностное лицо в совершении данного преступления. Причем наказание за ложное обвинение установлено также гораздо строже, чем за должностное преступление - торговая казнь и тюремное заключение против денежной выплаты в тройном размере.

В статье 24 ставится вопрос о судебной ответственности наместников и волостелей за допущенные ими злоупотребления в отношении иногородцев, причем дела по их искам должны разбираться немедленно.

Следующий ряд статей устанавливает точный размер выплат, предназначенных тому или иному должностному лицу за выполнение различных поручений при осуществлении судебного процесса, и устанавливает наказания за различные неправильности в судопроизводстве.

К ним относятся статьи, регламентирующие деятельность недельщика и развивающие положения Судебника 1497 года:

- ст. 44, в которой указывается на возможные злоупотребления недельщика при выправлении приставной грамоты, как документа на получение своего дохода;

²⁴⁷ Иван Грозный / В. Кобрин. - М.: Московский рабочий, 1989. С.69.

²⁴⁸ Средневековая Русь. Выпуск 5 / под ред. А. Горского. - М.: Индик, 2004. С.105.

- ст. 45 запрещает взимать недельщикам пошлины выше установленных в самой статье за выполнение того или иного поручения;

- ст. 47 обстоятельно регламентирует все дальнейшие действия недельщика по выполнению своих полномочий.

Статья 47 преследовала цель укрепить одно из важных звеньев центрального приказного суда, введя в кормление по «неделям» начало государственной регламентации и служебной ответственности. Называя также в качестве помощников недельщика - «заговорщика» и «ездока» - они также оба подлежали записи в книгах за именем недельщика, чтобы он при случае от них не отпирался и нес ответственность за их служебные преступления.

Материальная ответственность за «обиду или продажу», учиненную ездоком в этой поездке, целиком падала на недельщика, ездоку же назначалась только «торговая казнь». Ездок, которому было отказано в записи «за недельщиком», но удалось все же получить от какого-либо недельщика поручение или выдать себя за ездока (и это вскрылось), подлежал торговой казни. Если к тому же он успел учинить обиду или продажу, претензия пострадавшего обращалась целиком на него и удовлетворялась «без суда». Записанный за недельщиком ездок, по истечении срока кормления недельщика, автоматически выбывал из ездовых без права ездить от другого недельщика. В случае поимки ездока при выполнении поручения другого недельщика, ездок не только подвергался торговой казни, но и заключению в тюрьму без всяких последствий для этого второго недельщика, а по возникшему иску пострадавшего расплачивался не ездок в отдельности и не недельщик, а оба вместе.

«Заговорщик» представлял из себя как бы члена товарищества, связанного круговой порукой (порукой в том числе и за самого недельщика, получавшего личное государево жалование в виде «недель»); это жалование было обусловлено обязательным для недельщика привлечением поручителей.

В соответствии со ст. 53 за отпуск задержанных, находящихся под следствием, в результате получения взятки, недельщик должен был возместить истцу причиненный ущерб, а также подвергался торговой казни и предварительному тюремному заключению до определения наказания государем.

Далее, статья 54 установила повышенную санкцию за незаконную выдачу на поруки (без обращения в вышестоящую инстанцию) или продажу татя (вора) без боярского и дьячего ведома в холопы. В данном случае недельщик должен был возместить двойную сумму иска, а также он нес уголовное наказание, предусмотренное ст. 53.

Довольно строгая мера наказания в этом случае может быть объяснена степенью распространенности такого самовольного действия недельщика и требовала особо суровой регламентации. О степени распространенности свидетельствует и тот факт, что она почти дословно была перенесена в Уложение 1649 года (ст. 86, гл. XXI).

Статья 62 открывает в Судебнике 1550 г. ряд статей (статьи 62-75), относящихся к регламентации наместничьего управления, частью развитых на основе текста Судебника 1497 г., частью совершенно новых и образующих как бы уложение по этому предмету, проникнутое единой тенденцией - организовать контроль над местным управлением в общегосударственном масштабе.

В завершении серии статей антикоррупционного законодательства статья 99 воспроизводит статью 67 Судебника 1497 г. о запрещении взяток.

Таким образом, на протяжении XVI-XVII вв. шло становление чиновничье-бюрократического аппарата России, а вместе с ним появились и правонарушения по службе, различного рода злоупотребления, которые в последствии и стали подпадать под определенные коррупционных.

С изданием Судебников был сделан первый, но довольно решительный шаг на пути развития законодательства о коррупционных правонарушениях.

Список использованной литературы:

1. Иван Грозный / В. Кобрин. - М.: Московский рабочий, 1989. - 192 с.
2. Очерки феодальной России. Выпуск 6 / В. Енуков [и др.] М.: Едиториал УРСС,

2002. - 304 с.

3. Очерки феодальной России. Выпуск 13/ С. Кистерев.- М.: Альянс-Архео, 2009. - 440 с.

4. Российское законодательство X - XX веков. Том 2. Законодательство периода образования и укрепления государства / под ред. О. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1985. - 520 с.

5. Россия в средние века / Г.Вернадский.- М.: Аграф, 1997. - 352 с.

6. Средневековая Русь. Выпуск 5 / под ред. А. Горского. - М.: Индрик, 2004. - 304 с.

Муртазина Г.М.

канд. юрид. наук, доцент

Бугульминский филиал ИЭУП

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Успех борьбы с коррупцией во многом зависит от выявления причин и условий ее порождающих. Преодоление коррупции требует применения системных мер (политических, организационных, информационно-пропагандистских, правовых, социально-экономических, воспитательных и др.), и среди них одно из основных мест занимает антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов, призванная как выявить в них коррупциогенные факторы, так и устранить способствующие возникновению коррупции возможные изъяны²⁴⁹.

В 1 полугодии 2013 года Управлением Минюста России по РТ была проведена правовая и антикоррупционная экспертиза 789 нормативных правовых актов Республики Татарстан, включенных в федеральный регистр: 126 законов Республики Татарстан; 84 указа Президента РТ; 357 постановлений Кабинета Министров РТ; 222 нормативных правовых актов Министерств и ведомств РТ.

При проведении антикоррупционной экспертизы в 1 полугодии 2013 года коррупциогенные факторы были выявлены в 15 нормативных правовых актах: 11 постановлениях Кабинета Министров РТ; 4 актах министерств и ведомств РТ. За истекший год коррупциогенные факторы были устранены в 5 нормативных правовых актах.

По состоянию на 01.07.2013 в Республике Татарстан действует 16 актов с неустраненными коррупциогенными факторами²⁵⁰.

В 2012 году Министерством юстиции РТ проведена антикоррупционная экспертиза 1299 проектов нормативных правовых актов РТ. Коррупциогенные факторы выявлены в 17 проектах нормативных правовых актов РТ: 11 проектах постановлений Кабинета Министров РТ, 5 проектах указов Президента РТ, 1 проекте закона РТ.

Как правило, при проведении антикоррупционной экспертизы, выявленные коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, подлежащих антикоррупционной экспертизе, устраняются в рабочем порядке с разработчиком. Наиболее часто при проведении антикоррупционной экспертизы выявляются следующие коррупциогенные факторы: широта дискреционных полномочий; юридико-лингвистическая неопределенность; определение компетенции по формуле «вправе».

Министерствами и ведомствами Республики Татарстан (включая Минюст РТ) в 2012

²⁴⁹ Власов И.С., Кошаева Т.О., Найденко В.Н. и др. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие (отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор). - М.: «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ». – Режим доступа <http://www.garant.ru> свободный – Дата обращения 22.11.2013

²⁵⁰ Информация о проведении правовой и антикоррупционной экспертизы в 1 полугодии 2013 года // <http://to16.minjust.ru/>

году проведена антикоррупционная экспертиза 6341 нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

В 23-х проектах нормативных правовых актов выявлены коррупциогенные факторы. Следует отметить, что коррупциогенные факторы, обнаруженные на стадии разработки проектов нормативных правовых актов, устранены до их принятия.

Из поступивших в Министерство юстиции РТ в 1 полугодие 2013 года экспертизу прошло 720 проектов нормативных правовых актов, в том числе по 606 проектам постановлений Кабинета Министров РТ, 34 проектам указов Президента РТ, 80 проектам законов РТ.

Коррупционные признаки обнаружены в 7 проектах нормативных правовых актов, из них: 4 проекта постановлений Кабинета Министров РТ, 3 проекта указов Президента РТ²⁵¹.

Прокуратурой РТ реализация полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы, возложенных на органы прокуратуры Федеральным законом от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»²⁵² и ст. 9.1. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»²⁵³ осуществляется в соответствии с требованиями, изложенными в приказе Генерального прокурора РФ от 28.12.2009 №400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов».

В 1 квартале 2013 года Прокуратурой РТ проведена антикоррупционная экспертиза 3941 нормативных правовых актов и 2937 проектов. В общей сложности 762 нормативных правовых акта и их проектов содержали коррупциогенные факторы.

Всего в истекшем периоде прокуратурой республики принесено 404 протеста, направлено в суд 1 исковое заявление, внесено 1 представление, внесено 38 требований. В результате вмешательства прокуратуры из 529 нормативных правовых актов и их проектов были исключены коррупциогенные факторы²⁵⁴. Анализ, проведенный органами прокуратуры, показал, что нормативные правовые акты, в которых выявлены коррупциогенные факторы, как правило, регулируют социальную и экономическую сферу, земельное, бюджетное, жилищное законодательство, а также вопросы местного самоуправления и муниципальной службы.

Наибольшее количество нарушений законодательства и коррупциогенных факторов выявляются в нормативных правовых актах, принимаемых органами местного самоуправления.

Так, по данным Прокуратуры РТ в 2012 году в целом по всем муниципальным образованиям в 3298 нормативных правовых актах (проектов актов) были выявлены коррупциогенные факторы. Это на 78% больше, чем в 2011 году (1822 нормативно-правовых актов (проектов актов)).

При выявлении в нормативно-правовых актах коррупционных факторов прокуратурой республики незамедлительно принимаются соответствующие меры реагирования. При направлении мер в государственные и муниципальные органы в обязательном порядке ставится вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. Кроме этого, горрайпрокуроры с целью исключения коррупциогенных факторов активно участвуют в подготовке муниципальных нормативных правовых актов. С этой целью заблаговременно, до их принятия, изучаются их проекты, составляются заключения, содержащие их правовой ана-

²⁵¹ Информация об исполнении Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы в 1 полугодии 2013 года // minjust.tatarstan.ru

²⁵² Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с последующими изм.) // Российская газета. – 2009. - 22 июля.

²⁵³ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (с последующими изм.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. - № 8. - Ст. 366.

²⁵⁴ Анализ работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативно правовых актов // <http://prokrt.ru/>

лиз. Прокуроры систематически участвуют в работе комитетов, комиссий и рабочих групп представительных органов местного самоуправления, обсуждающих проекты нормативных правовых актов, по результатам чего составляются справки. В случае выявления нарушений законодательства в проектах решений органов местного самоуправления прокурорами направляются заключения.

В то же время, наибольшее значение имеет проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов органами местного самоуправления, так как только посредством проведения такой экспертизы возможно обеспечение отсутствия коррупционных положений почти во всех правовых актах, принимаемых этими органами.

В соответствии с представленными органами местного самоуправления отчетными данными в 1 полугодии 2013 года органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов проведена антикоррупционная экспертиза 5 670 проектов муниципальных нормативных правовых актов (из них 277 – в городских округах, 1 976 – в муниципальных районах, 3 417 – в городских и сельских поселениях), в 49 из которых выявлены коррупционные факторы (4 – в городских округах, 17 – в муниципальных районах, 28 – в городских и сельских поселениях), а также экспертиза 2 568 муниципальных нормативных правовых актов (3 – в городском округе, 588 – в муниципальных районах, 1 977 – в городских и сельских поселениях), в 8 из которых выявлены коррупционные факторы (6 – в муниципальных районах, 2 – в городском и сельском поселениях)²⁵⁵.

Коррупционные факторы, обнаруженные на стадии разработки проектов нормативных правовых актов, устранены до их принятия, а коррупционные факторы, содержащиеся в действующих нормативных правовых актах, устранены посредством внесения в акты соответствующих изменений.

Следует отметить, что качество внутренней экспертизы во многом зависит от квалификации осуществляющих ее специалистов. По итогам 2012 года в 10 муниципальных образованиях республики отсутствуют специалисты, прошедшие специальное обучение по антикоррупционной экспертизе. Не во всех районах наличие специально обученных специалистов положительно влияет на качество антикоррупционной экспертизы. Несмотря на присутствие квалифицированных специалистов по проведению антикоррупционной экспертизы, органами Прокуратуры РТ выявлено значительное число коррупционных факторов в нормативных правовых актах (проектах актов) Алькеевского, Балтасинского, Верхнеуслонского, Заинского, Зеленодольского, Мамадышского, Сабинского, Тукаевского, Чистопольского, муниципальных районов. В данном случае, работа специально обученных специалистов либо неэффективна, либо специалистов данной категории недостаточно для осуществления экспертизы большого количества нормативно-правовых актов.

Большую работу по повышению качества антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов осуществляет Министерство юстиции РТ.

Минюстом РТ в 2012 году были организованы выездные мероприятия по изучению организации проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и их проектов и оказанию правовой помощи при ее проведении в отдельные муниципальные районы. По результатам таких мероприятий подведены итоги и обсуждены наиболее актуальные вопросы, подготовлены соответствующие справки, которые направлены главам муниципальных районов.

Следует отметить, что эффективное противодействие коррупции возможно только при тесном сотрудничестве органов государственной власти и органов местного самоуправления. В этой связи особую значимость имеет, заключенные в настоящее время соглашения между Прокуратурой РТ, Министерством юстиции РТ, Советом муниципальных образований РТ и всеми главами муниципальных районов и городских округов республики о взаимо-

²⁵⁵ Информация об исполнении Комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012-2014 годы в 1 полугодии 2013 года // minjust.tatarstan.ru

действию в сфере обеспечения единства правового пространства, законности нормативных правовых актов и полноты правового регулирования.

Такая форма совместной работы будет способствовать повышению качества подготавливаемых органами местного самоуправления проектов муниципальных нормативных правовых актов, а также позволит устранить коррупциогенные факторы еще на стадии разработки муниципального нормативного правового акта.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов является новым направлением осуществления государственной политики по противодействию коррупции путем выявления и последующего устранения причин коррупции и должна стать одним из основных инструментов эффективного механизма предупреждения коррупции как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ и муниципальных образований.

Несмотря на то, что в Республике Татарстан принимаются серьезные меры по организации и проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, в Минюсте РТ отмечают, что, проведение экспертизы вызывает серьезные трудности, особенно в муниципальных районах и городских округах, поскольку проведение ее требует наличия сотрудников высокой профессиональной квалификации. Также признают необходимость не только выявления коррупционных факторов, но и осуществление поиска способов и методов совершенствования правовых актов, доведение их до логического завершения.

Омигов В.И.

д-р юрид. наук, профессор

**Пермский государственный гуманитарно-педагогический университет
КОРРУПЦИЯ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

Коррупция как социальный феномен получил в XX в широкое распространение во многих странах и в настоящее время особо болезненно проявляется в России.²⁵⁶ В документах ООН дается определение, которое содержится в документах 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1979): «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».

Существует, как отмечает Я. Гилинский, множество форм (проявлений) коррупции: взяточничество, фаворитизм, nepотизм (кумовство), протекционизм, лоббизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, 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 дохода, привилегиям)²⁵⁷ и др.

В современном обществе, включая российское, коррупция – социальный институт, элемент системы управления, тесно взаимосвязанный с другими социальными институтами – политическими, экономическими, культурологическими. Об институционализации коррупции свидетельствуют:

- выполнение ею ряда социальных функций – упрощение административных связей, ускорение и упрощение принятия управленческих решений, консолидация и реструктуризация отношений между социальными классами и группами, содействие экономическому развитию путем сокращения бюрократических барьеров, оптимизация экономики в условиях дефицита ресурсов и др. (См.:Leff N. Economic Development trough Bureaucratic

²⁵⁶ См.: Библиографию по коррупции в работе Астанина В.В. Состояние и особенности коррупционной преступности и борьбы с ней в РФ в 2000-2002 гг.//Преступность в России и борьба с ней: региональный аспект. - М., 2003. - С. 83-122.

²⁵⁷ Гилинский Я.И. Криминология. - СПб, 2002. - С. 233-235.

Corruption//The American Behavioral Scientist, 1964. VI11; ScottJ. Comparative Political Corruption. Engle-wood Cliffs, 1972.);

- наличие вполне определенных субъектов коррупционных взаимоотношений (патрон — клиент), распределение социальных ролей (взятокодатель, взятокополучатель, посредник);
- наличие определенных правил игры, норм, известных субъектам коррупционных действий («операциональный кодекс» по Г. Мюрдалю);
- сложившиеся сленг и символика коррупционных действий;
- установившаяся и известная заинтересованным лицам такса услуг. Так, еще в 1996 г. газетой «Стрела» была опубликована такса поборов работниками ГАИ; в санкт-петербургской ежемесячной газете «Ваш тайный советник» в 2000 г. публиковались размеры взяток за поступление в престижные вузы города. А вот примерная такса «услуг» правоохранительных органов: недопущение возбуждения уголовного дела – \$1000-10 000; изменение меры пресечения на не связанную с лишением свободы – \$20 000-25 000; смягчение меры наказания – \$5 000-15 000; не реагирование на таможенные нарушения – \$10 000-20 000 или 20-25% от суммы таможенных сборов.²⁵⁸

Сложившаяся практика борьбы с коррупцией показывает, что в уголовной статистике учитывается только взяточничество, показатели которого достаточно красноречивы: 1987 г. – 2040; 1988 г. – 2462 (998); 1989 г. – 2195 (1033); 1990 г. – 2691 (1414); 1992 г. – 3331 (1960); 1993 г. – 4497 (2686); 1994 г. – 4497 (2960); 1995 г. – 4889, другая цифра – 14168 (2920); 1996 г. – 5453 иная цифра =14758 (3223); 1997 г. – 5608 иная цифра – 16441; 1998 г. – 5804; 1999 г. – 6871; 2001 г. – 7909 (4797); 2002 г. – 7311 (4553); 2003 -7346; 2004 – 126047; 2005 – 179553; 2006 – 11063; 2007 – 11616; 2008 – 12542; 2009 – 131451; 2010 – 12012; 2011 – 10952; 2012 – 9758 преступлений. Из приведенной статистики видно, что борьба со взяточничеством носит компанейский характер, а в уголовной статистике нет места самостоятельному разделу «Борьба с коррупцией».

Каковы причины массовой коррупции в России? По мнению Я. Гилинского, основными из них являются:

- давняя российская традиция; неслучайно массовая коррупционная практика породила пословицы типа «Не подмажешь – не поедешь», «Сухая ложка рот дерет», «Ты – мне, я – тебе», «Руки для того, чтобы брать» и т. п.;
- бывшая советская коррумпированная «номенклатура» в значительной степени сохранила или восстановила свои позиции в «новой» системе власти;
- номенклатурная приватизация послужила экономической основой коррупции;
- организованная преступность успешно использует взятки, подкуп, обеспечивая свою безопасность;
- со времен СССР коррумпированными оказались и высшие эшелоны власти; ясно, что среднее и низшее звенья чиновничества «с чистой совестью» следуют их примеру (как говорит русская пословица, «рыба гниет с головы»).²⁵⁹

В научной литературе сделана попытка ее классификации: 1. Подкуп со стороны влиятельных, авторитетных лиц; 2. Предоставление выгоды; 3. Ситуативные кражи (кражи при удобном случае); 4. Соккрытие преступления посредством отказа за вознаграждение привлечь виновного к уголовной ответственности; 5. Оправдание, легализация незаконно совершаемых действий; 6. "Защита" от уголовного преследования; 7. Преступные действия, совершаемые полицейским; 8. Предоставление льгот и выгод полицейскому вышестоящим чиновником полиции и др. Таким образом, в зависимости от вида коррупции взятокодателями, подкупающими субъектами являются уважаемые, уважаемые граждане, предприниматели и бизнесмены, преступники или сами полицейские.

Говоря о полиции, ряд исследователей считает, что коррупция – часть преступлений,

²⁵⁸ Коррупция и борьба с ней. М.: Криминологическая ассоциация, 2000. С. 62-63.

²⁵⁹ Гилинский Я.И. Указ. работа. - С. 239-242.

совершаемых властью имущими, поскольку возможность их совершения предполагает получение шанса на право доступа к власти. Криминологические исследования показывают, что со временем "продавец" послушно исполняет все требуемое, при этом должностные лица, занимающие высокие посты, порой получают невысокие вознаграждения либо размеры их вознаграждения со временем могут даже снижаться. Логика здесь такая: зачем тратиться, если можно шантажировать тем, что такое лицо уже брало взятки и совершало злоупотребления (Данный случай взяточничества в литературе получил название "тотальный подкуп"), но круг коррупционных преступлений не совпадает с должностной преступностью, ибо, например, он не включает халатность, злоупотребления должностными полномочиями, их превышение, не связанные с подкупом-продажностью.

В научной литературе нередко встречаются утверждения, что коррупция – социальное явление и не поддается правовому воздействию²⁶⁰. С этим согласиться трудно. В мире есть множество стран, где коррупция незначительная (Норвегия, Финляндия и др.), так что здесь ни причем российский менталитет, нужная политическая воля и правовые рычаги воздействия на коррупцию и решение ряда проблем социально-экономического характера. Как отмечают отдельные исследователи: важно разработать такие законные процедуры раскрытия, пресечения и доказывания фактов коррупции, которые были бы адекватны механизмам совершения и защиты коррупционных преступлений (сокрытия, распределения ролей с выделением фигур организаторов, исполнителей и других, создания систем легализации преступных доходов и т. п.).²⁶¹

Мы разделяем позицию многих ученых о том, что общую организацию борьбы с коррупционной преступностью следует базировать на: а) постоянном анализе изменений коррупции и ее причин; б) определении стратегии и тактики борьбы с ней с учетом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы; в) основе закона, а не подзаконных актов, так как, во-первых, неизбежные ограничения ряда прав служащих (при представлении декларации о доходах, ограничении совместительства и т. п.) могут в соответствии со ст. 55 Конституции РФ осуществляться только на основе федерального закона; во-вторых, доказательствами в уголовном судопроизводстве признаются только данные, полученные в предусмотренном законом порядке. При этом обеспечивать развитие антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода; г) разработке целевых взаимосвязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и ее субъектах, причем реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях; д) координации деятельности всех органов государственной власти Президентом России (через Совет Безопасности) и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступными проявлениями коррупции Генеральным прокурором России; е) специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений; ж) использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков); з) систематической оценке результатов работы и корректировке мер.

В плане общего предупреждения необходимо, прежде всего, исключить использование коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, создания социальной опоры новых отношений, а также пресекать отмывание, приумножение криминальных капиталов.

При специальном предупреждении коррупции важны: а) установление такого содержания служащим, которое способно обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни; б) повышенный контроль за: доходами и расходами государственных и ряда иных категорий служащих; аспектами поведения, взаимосвязанного с коррупцией (выдача информации, не

²⁶⁰ Мельник Н. И. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. М., 2000. с.87.

²⁶¹ Гилинский Я.И. Указ. работа. - С. 249.

подлежащей официальному распространению, и т. п.); кадровой политикой, использованием в том числе ротации кадров; в) режим обеспечения безопасности лиц, осуществляющих борьбу с коррупцией, преступностью, а также их семей; г) устранение фактов расхождения закрепленных законом задач, полномочий разных субъектов и правовых средств их обеспечения (например, когда негосударственным службам безопасности государственные правоохранительные органы обязаны предоставлять необходимую информацию); д) введение режима исключительно служебного использования дорогостоящих государственных квартир, особняков, льгот, предоставляемых в связи с занятием государственной должности, при гарантированности частного жилья на общих, предусмотренных законом условиях; е) производство всех выплат из бюджетной системы Российской Федерации только на основе закона.

Правоохранительная деятельность должна неуклонно осуществляться только в рамках и на основе закона, при соблюдении презумпции невиновности, индивидуализации уголовной ответственности, наказания и с использованием всего арсенала правовых средств (дисциплинарных, административных, гражданско-, уголовно-правовых).

Оторова Б.К.

канд. юрид. наук, доцент

**Кыргызский национальный университет имени Жусупа Баласагына (г. Бишкек)
ОТКРЫТОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ – ОСНОВА БОРЬБЫ С
КОРРУПЦИЕЙ: ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ АСПЕКТ**

Одним из главных вопросов создания эффективного государственного управления, направленного на интересы и потребности граждан, является степень его открытости.

Повышение информационной и сервисной открытости власти выступает как приоритетное направление политики государства, способствующему минимизации коррупционных проявлений, налаживанию отношений между обществом и государством, повышению уровня доверия между ними, созданию наиболее эффективной системы контроля граждан за деятельностью государственных органов управления и должностных лиц.

Процесс реализации права на получение и распространение информации предполагает определенную открытость государства обществу. Специального закона об опубликовании информации, известной государственным органам или информации о деятельности государственных органов, как таковой в Кыргызстане нет. В решении данного вопроса наше государство пошло иным путем. А именно - прозрачность государственного управления в Кыргызской Республике обеспечивается посредством: обязанности государственных органов (должностных лиц) предоставлять необходимую информацию физическим лицам, при этом государство строго регламентирует круг информации, которая не может подлежать засекречиванию; публикации принятых государством нормативно-правовых актов; создания сайтов государственных органов, на которых освещается вся их деятельность; активного взаимодействия государственных органов со средствами массовой информации; введения в действие единой информационной системы, посредством которой возможно получение информации в любое время и в любом месте; разработки специальных компьютерных программ, позволяющих избежать фактов коррупции и одновременно контролировать общественностью деятельность государственных органов и их подразделений; обеспечения открытости финансовых потоков и кооперации, проводимых государственными органами и национальными компаниями тендеров и иных финансовых операций.

Основным средством реализации права на информацию является запрос. «Запрос – это когда гражданин просит предоставить информацию касающийся его или его близких людей»²⁶².

Запрос – это классический способ получения официальной информации, его юриди-

²⁶² Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 года.- № 677 // НАКР.- 2007.-март.- №5.

ческое основание. Он несет на себе двойную нагрузку. Во-первых, как способ получения необходимой информации, во-вторых, как «основа осуществления общественного контроля над работой органов местного самоуправления, государственных органов и других организаций, а также следит за состоянием экономики, экологии и иных сфер общественной жизни»²⁶³. На практике запрос позволяет физическим и юридическим лицам обратиться в любой государственный орган с целью получения интересующей информации без объяснения причин и цели получения как таковой.

В целях качественного и эффективного информационного обеспечения физических и юридических лиц, в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об информатизации», на государственные органы возлагается обязанность создания электронных информационных массивов (ресурсов) по вопросам своей деятельности и деятельности подчиненных им структур, а также обеспечение их сохранности, обновляемости и свободного доступа к ним граждан. «Государственные электронные информационные ресурсы формируются в целях обеспечения информационных потребностей государственных органов, физических и юридических лиц, а также для оказания электронных услуг»²⁶⁴. Государство оставляет за собой право определять статус информации и распоряжаться электронными информационными ресурсами.

Большинство государственных органов и организаций имеют свои постоянно обновляемые сайты. «Единые требования» по созданию и поддержке веб-сайтов органов местного самоуправления и соответствующих государственных органов Кыргызской Республики, которые утверждаются постановлением Правительства КР от 14 декабря 2007 года №594, разработаны в целях реализации Национальной стратегии «Информационно-коммуникационные технологии развития Кыргызской Республики», утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 10 марта 2002 года № 54, Закона КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» и Концепции и Плана действий по «Электронному правительству», утвержденных решением Совета по информационно-коммуникационным технологиям при Президенте Кыргызской Республики от 16 сентября 2003 года №3.

Одной из целей Единых требований является разработка требований, касающихся предоставления и содержания информационных материалов, структуры информации, дизайна концепции веб-сайтов и порталов органов местного самоуправления и соответствующих государственных органов Кыргызской Республики. В задачи «Единых требований» входит обеспечение интеграции существующих составных частей и информационных ресурсов как в отношении внешнего вида и стиля, так и в отношении информационного наполнения, включая общие динамические ресурсы²⁶⁵.

Физические лица, так же как, и юридические лица, имеют право свободного доступа к информационным ресурсам, содержащим сведения о них, а также уточнения этой информации в целях обеспечения их полноты и достоверности. Государственные органы обязаны в пределах своей компетенции обеспечивать доступ физическим и юридическим лицам (пользователям) к информационным ресурсам, содержащим сведения по вопросам их прав, свобод и законных интересов, их безопасности и другим вопросам, касающимся их непосредственно или представляющим общественный интерес. К такой информации относятся: данные о заработной плате и иных источниках дохода; о состоянии здоровья и результатах медицинского освидетельствования; об имуществе и имущественных правах лица; о социальных правах и их реализации; о состоянии своих банковских счетов; о своих авторских правах и послед-

²⁶³ Копылов В.А. Информационное право. Вопросы теории и практики. М.: Юристъ, 2003. С.623.

²⁶⁴ Закон КР «Об информатизации» от 8 октября 1999 года. -№107 // НАКР.- 2007.-январь.- №4.

²⁶⁵ Единые требования по созданию и поддержке веб-сайтов государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики // Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 декабря 2007 года» 594. // Журнал Главный бухгалтер. Б. 2007.- №12 С.6-21.

ствиях их реализации; о своей конфиденциальной информации (кодах, шифрах, номерах документов), а также о возможности ознакомиться с материалами уголовного дела или дела, рассматриваемого в гражданско-процессуальном порядке, касающегося непосредственно его и его близких. Кроме того, гражданин имеет право получать информацию о своих близких, если это не противоречит закону и интересам самих близких.

Помимо этого, одной из мер обеспечения эффективного и открытого государственного управления является то, что в республике проведена серьезная работа по созданию и введению в действие электронного правительства (е-Правительства). Его главное предназначение - это кардинальное совершенствование внутриведомственных, межведомственных взаимодействий, а также предоставления государственных услуг бизнесу, гражданам и обществу в целом. Очень важно, что электронное правительство будет способствовать расширению участия граждан в процессах управления обществом и государством. По сути, его можно считать принципиально новой организационной структурой государственного аппарата.

В принятой Национальной стратегии информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), как известно, обозначены три приоритета - электронное правительство, которое может обеспечить прозрачное управление; электронное образование, развивающие ресурсы и готовящее кадры в области ИКТ; электронная экономика, призванная стимулировать развитие экономики и создание наиболее благоприятной среды, обеспечивающей интеграцию страны в глобальное информационное сообщество. Само собой разумеется, каждый из приоритетов имеет решающее значение, но особые надежды возлагаются сегодня на приоритет электронного правительства.

Электронное правительство - это система интерактивного взаимодействия государства и граждан при помощи систем Интернет, телефона, факса, центра доступа через беспроводные устройства и другие коммуникационные системы. Нужно отметить, что реальная работа такого правительства - это достаточно сложный организационный, экономический, технологический процесс, который требует немалых затрат и административных усилий.

Потенциальная эффективность электронного правительства определяется уровнем развития инфраструктуры Интернет в каждой конкретной стране. Этим термином сейчас называют огромное количество разнообразных проектов - от серверов, которые позволяют гражданам оплачивать через сеть любые налоги, до обычных сайтов Правительства страны, содержащих общую информацию о составе правительства, новости для прессы и т.п.

Уровень эффективности государственного управления находится в прямой зависимости от степени автоматизации его деятельности, т.к. оперативность рассмотрения вопросов напрямую воздействует на качество и своевременность исполнения планируемых мероприятий по организации деятельности Правительства. Кроме того, обеспечение доступности населения к информации о принимаемых решениях по вопросам социально-экономического развития страны повышают степень доверия граждан страны и потенциальных инвесторов.

С развитием электронного правительства в государстве повышается эффективность работы государственных органов, организаций с гражданами, ускориться работа с обменом информацией, с документооборотом, качество работы государственных органов с гражданами повышается, так как будет идти открытая, то есть будет видна прозрачность государственного управления. Но также хотелось бы отметить, что не все граждане, включая руководителей организаций, знает о нем в достаточном объеме и в большинстве случаев электронное правительство у всех понимается как Web-сайты различных государственных органов в Интернете или, же представляют электронный документооборот. Поэтому существует необходимость обучения работе с новыми информационными технологиями, программами по внедрению электронного правительства.

Основными же причинами слабого развития работы Интернет-Правительства, являются, конечно же, недостаточная информационно-коммуникационная технологическая база государственных органов, организаций или же ее несоответствие, особенно в регионах, современным государственным стандартам; недостаточность соответствующей программы по внедрению электронного правительства; недостаточность денежных средств на развитие ин-

формационно-коммуникационных технологий, слабая подготовка государственных служащих для работы в режиме Он-лайн, а также недостаточности квалифицированных специалистов в сфере информационных технологий и др.

В современном обществе работа правительства должна измеряться не только в количестве государственных органов и бюджета, а качеством и объемом созданной, выработанной информации, умением анализировать эту информацию для вынесения эффективных решений в сфере государственного управления.

Электронное правительство должно служить инструментом общения с населением, которая позволила бы минимально затрачивать время граждан для получения ими необходимой информации, например получение консультации, разрешения, лицензии на осуществление предпринимательской деятельности.

Электронное правительство для этого и создается, что бы у населения было больше возможности для решения своих проблем, вопросов за короткий период времени без коррупционных схем, сделать государственное управление прозрачным, повысить доверие отечественных граждан и иностранных инвесторов. Но, к сожалению, наши государственные органы по прежнему уделяют очень мало внимания своим интернет-сайтам по представлению гражданам электронных услуг.

Таким образом, данные исследования позволяют также заключить, что создающаяся в настоящее время открытость власти является основой для борьбы с коррупцией.

Парышев А.И.

канд. юрид. наук, доцент

**Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ПОСРЕДНИЧЕСТВУ ВО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВЕ

В настоящее время уже более двух с половиной лет как вступил в силу Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 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». К наиболее существенным новшествам, направленным на оптимизацию уголовно-правового противодействия коррупции, следует отнести кратные штрафы за взяточничество и коммерческий подкуп, а также дополнение кодекса нормой, предусматривающей ответственность за посредничество во взяточничестве (ст. 291¹ УК РФ). Расширено содержание предмета коммерческого подкупа и взятки за счет «предоставления иных имущественных прав», хотя это действие характерно для тех, кто дает взятку, а не получает ее. Кроме того, ст. 204, 290, 291 УК РФ дополнены новымиотягчающими обстоятельствами, в большей мере дифференцирована ответственность в зависимости от размера взятки. Действительно, часто именно ее величина свидетельствует о мере предательства должностным лицом интересов власти. Сумма взятки, как правило, пропорциональна значимости используемых полномочий и характеру принимаемого решения²⁶⁶.

Таким образом, в уголовном законодательстве была восстановлена ответственность за посредничество во взяточничестве. Проведя ретроспективный анализ, можно отметить, что в УК РСФСР 1960 года существовала ответственность, предусмотренная статьей ст. 174¹ УК РСФСР. Наказание за данное деяние было в виде лишения свободы, а за квалифицированное посредничество в виде дополнительного наказания также предусматривалась конфискация имущества. В современном же уголовном законодательстве конфискация в качестве уголовного наказания отсутствует, что ставит под сомнение эффективность кратных размеров

²⁶⁶ Борков, В. Новая редакция норм об ответственности за взяточничество: проблемы применения // Уголовное право. 2011. № 4. С.9-14.

штрафов за посредничество во взяточничестве. В настоящее время на практике существуют трудности с исполнением однократного размера уголовного штрафа из-за отсутствия конфискации в качестве наказания. Также в уголовном законодательстве отсутствуют нормы о замене дополнительных видов наказаний в виде штрафа и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, что снижает эффективность уголовно-правового противодействия посредничеству во взяточничестве.

В настоящее время в УК РФ под посредничеством, предусмотренным статьей 291¹ понимается а) непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо б) способствование взяткополучателю и взяткодателю в достижении или реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере. Квалифицирующими обстоятельствами 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). Таким образом, помимо непосредственной передачи взятки посредничество может представлять собой способствование достижению соглашения между взяткодателем и (или) взяткополучателем либо в реализации такого соглашения. Сговор субъектов преступлений, предусмотренных ст. 290 и 291 УК РФ, является приготовлением к совершению данных посягательств. В соответствии с ч. 2 ст. 30 УК РФ ответственность наступает только за приготовление к тяжкому и особо тяжкому преступлению. Поэтому законодатель ограничил уголовно-правовой запрет на посредничество во взяточничестве только случаями ее значительного размера.

Кроме того, частью 5 данной статьи ответственность предусмотрена за само по себе обещание или предложение посредничества во взяточничестве. Причем максимальное наказание за это деяние - лишение свободы на срок до семи лет, тогда как за осуществленное посредничество по части первой статьи - до пяти лет²⁶⁷. Подобное поведение можно охарактеризовать как приискание соучастников преступления. Заметим, что в целях усиления охраны наиболее важных общественных отношений законодатель иногда переносит юридический момент окончания преступлений на более ранние этапы реализации умысла. Судя по санкциям, соответствующим пятой и первой частям ст. 291¹ УК РФ, законодатель признал обещание или предложение посредничества более опасным преступлением, нежели собственно посредничество.

Таким образом, лицо, которое обещало или предложило взятку, фактически является пособником при получении взятки, однако, оно наказывается строже исполнителя. К тому же при обещании посредничества при взятке наказывается сам умысел. Данное обстоятельство противоречит общей части УК РФ, согласно которой в соответствии со статьей 14 преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, то есть действие или бездействие²⁶⁸.

Применительно же к предложению посредничества во взяточничестве речь идет о действиях, направленных на подстрекательство к совершению преступлений, предусмотренных ст. 290 и 291 УК РФ. Об оконченном подстрекательстве говорить нельзя, так как «подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления...» Тем не менее, поведение лица, побуждающего взяткодателя и (или) взяткополучателя к коррупционной сделке, обладает повышенной степенью общественной опасности. Поэтому следует обратиться к с В.С. Комиссарову и П.С. Яни, так как они еще в период принятия УК РФ писали о недооценке опасности действий устойчивых групп посредников, преследующих собственный преступный интерес - обогатиться путем выполнения комплексных посредниче-

²⁶⁷ Капинус, О. Изменения в законодательстве о должностных преступлениях: вопросы квалификации и освобождения взяткодателя от ответственности // Уголовное право. 2011. № 2. С.21-26.

²⁶⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. ФЗ РФ от 25.11.2013 № 317-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

ских действий при передаче взятки²⁶⁹.

О.С. Капинус полагает, что законодатель криминализовал обещание или предложение посредничества (ч. 5 ст. 291¹ УК РФ) вне зависимости от размера взятки и таким образом преодолел запрет уголовной ответственности за приготовление к преступлениям средней тяжести применительно ко взяточничеству²⁷⁰. С другой стороны, ч. 5 ст. 291¹ УК РФ абсолютно не противоречит ч. 2 ст. 31 УК РФ в соответствии с которой лицо не подлежит уголовной ответственности за преступление, если оно добровольно и окончательно отказалось от доведения этого преступления до конца.

В описательной диспозиции основного состава определены признаки посредничества во взяточничестве, одним из которых является значительный размер взятки. В ч. 5 ст. 291¹ УК РФ признак «посредничество во взяточничестве» является отсылочным, для уяснения его содержания нужно обратиться к части первой. Таким образом, необходимо в данном случае разъяснить правоприменителю то факт, что, если сумма взятки не превышает 25 тысяч рублей, то фактический посредник ответственность по-прежнему будет нести как соучастник в даче либо получении взятки.

В целом же дополнение закона нормой об ответственности за посредничество во взяточничестве криминализацией этого деяния, конечно, не является, поскольку за названные в ч. 1 ст. 291¹ УК РФ формы посреднических действий уголовная ответственность наступала и ранее, содеянное в этом случае квалифицировалось как соучастие в даче либо получении взятки, на что прямо указал Пленум Верховного Суда²⁷¹.

Статья 291¹ УК РФ снабжена примечанием, содержащим условия освобождения от уголовной ответственности посредника во взяточничестве. Помимо хорошо известного практике добровольного сообщения органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о посредничестве во взяточничестве, условием освобождения названо активное содействие посредником после совершения им преступления раскрытию и (или) пресечению преступления. Тем же условием дополнено и примечание к ст. 291 УК РФ.

Примечания к статьям о даче взятки и посредничестве во взяточничестве поставили перед правоприменителем еще одну проблему. Освобождение от уголовной ответственности в специально предусмотренных в Особенной части случаях, при наличии перечисленных в нормах оснований является обязательным. Видимо, учитывая данное обстоятельство, законодатель описал эти основания достаточно определенно - совершенной формой глаголов в прошедшем времени: «освободил похищенного, заложника», «сдал предметы, изъятые из гражданского оборота», «добровольным и своевременным сообщением способствовал предотвращению дальнейшего ущерба» и прочее. До принятия Федерального закона от 4 мая 2011 года № 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» лицо, способствовавшее раскрытию и расследованию преступления, лишь могло быть освобождено от уголовной ответственности. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 75 УК РФ лицо освобождается от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. В новых примечаниях к ст. 291 и 291¹ УК РФ используется оценочный признак «активно способствовало расследованию» как основание безусловного освобождения.

Примечания создали предпосылки к абсолютной безнаказанности взяткодателей и посредников, в действиях которых содержатся все признаки соответствующих составов. Доста-

²⁶⁹ Комиссаров, В.С., Яни, П.С. Проблемы квалификации взяточничества [Текст] / В.С. Комиссаров, П.С. Яни // Законодательство. 1996. №2.

²⁷⁰ Капинус, О. Изменения в законодательстве о должностных преступлениях: вопросы квалификации и освобождения взяткодателя от ответственности // Уголовное право. 2011. № 2. С.21-26.

²⁷¹ О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000. №6. // База данных ИПС Консультант Плюс выпуск 2013.

точно дать признательные показания, назвать время и место передачи взятки и лицо освобождается от уголовной ответственности. А между тем ряд составов, закрепленных в ст. 291 и 291¹ УК РФ, описывает посягательства, которые относятся к категориям тяжких и особо тяжких²⁷².

Подводя итог, можно с полной уверенностью утверждать, что уголовно-правовое законодательство после принятия ФЗ от 4 мая 2011 года № 97-ФЗ стало более коррупционным, а правоохранительным органам стало труднее противодействовать коррупционным преступлениям, в том числе в виде дачи взятки и посредничества во взяточничестве.

Плаксимова А.Н.
ассистент

Набережночелнинский филиал ИЭУП

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН И
РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

На сегодняшний день одним из эффективных средств по противодействию коррупции является антикоррупционная экспертиза, которая представляет собой деятельность специально уполномоченных государственных органов и должностных лиц (Министерства юстиции РФ, Прокуратуры РФ и иных органов публичной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления), либо физических и юридических лиц, аккредитованных Министерством юстиции РФ в качестве независимых экспертов, направленная на выявление в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов коррупциогенных факторов и выработку рекомендаций по их устранению.

Целью данного исследования является сравнительный анализ правового регулирования института антикоррупционной экспертизы в Республике Татарстан и Республике Башкортостан.

Основными источниками правового регулирования антикоррупционной экспертизы в Республике Татарстан являются:

1) Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»²⁷³ (далее – Закон Республики Татарстан № 34-ЗРТ);

2) Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2009 г. № 883 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы отдельных нормативных правовых актов и их проектов и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров РТ»²⁷⁴;

3) Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 сентября 2007 г. № 474 «Об утверждении Порядка представления нормативных правовых актов и их проектов на антикоррупционную экспертизу в Кабинет Министров Республики Татарстан»²⁷⁵;

²⁷² Борков, В. Новая редакция норм об ответственности за взяточничество: проблемы применения // Уголовное право. 2011. № 4. С.9-14.

²⁷³ Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года № 34-ЗРТ (ред. от 19 января 2010 г.) «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. – 2006. – № 93.

²⁷⁴ Постановление Кабинета Министров РТ от 24 декабря 2009 г. № 883 (ред. от 1 июня 2012 г.) «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы отдельных нормативных правовых актов и их проектов и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров РТ» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2010. – № 1-2. – Ст. 0058.

²⁷⁵ Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 20 сентября 2007 г. № 474 (ред. от 24 декабря 2009 г.) «Об утверждении Порядка представления нормативных правовых актов и их проектов на антикоррупционную экспертизу в Кабинет Министров Республики Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов

4) Приказ Министерства юстиции Республики Татарстан от 17 декабря 2009 г. № 01-02/57 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов»²⁷⁶ и т.д.

В Республике Башкортостан правовое регулирование порядка проведения антикоррупционной экспертизы осуществляется:

1) Законом Республики Башкортостан от 13 июля 2009 г. № 145-з «О противодействии коррупции в Республике Башкортостан»²⁷⁷ (далее – Закон Республики Башкортостан № 145-з);

2) Законом Республики Башкортостан от 12 августа 1996 г. № 42-з «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан»²⁷⁸;

3) Постановлением Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 18 июня 2009 г. № ГС-744 «О проведении антикоррупционной экспертизы законов Республики Башкортостан»²⁷⁹;

4) Постановлением Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 6 марта 2003 г. № ГС-875 «О Регламенте Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан»²⁸⁰;

5) Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 13 февраля 2009 г. № 60 «О проведении антикоррупционной экспертизы»²⁸¹ и т.д.

Антикоррупционная экспертиза является одной из основных мер обеспечения антикоррупционной политики как в Республике Татарстан, так и в Республике Башкортостан (ст. 8.1 Закона Республики Татарстан № 34-ЗРТ, ст. 4 Закона Республики Башкортостан № 145-з).

Закон Республики Татарстан № 34-ЗРТ (ст. 10), в отличие от законодательства Республики Башкортостан, дает определение антикоррупционной экспертизы, в качестве которой рассматривается деятельность по выявлению в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) государственных органов, органов местного самоуправления и организаций положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Полагаем, что данное определение не раскрывает всей сущности данного вида экспертизы, поскольку эта деятельность предполагает не только выявление коррупциогенных факторов в тексте нормативных правовых актов или их проектов, но и разработку мер по их устранению. Это вытекает и из положения подзаконных актов Республики Татарстан, которая предполагает, что лица, осуществляющие антикоррупционную экспертизу, должны по ее итогам не только выявить коррупциогенные факторы и указать на них, но и внести предложения по изменению формулировок правовых норм либо исключению отдельных норм для устранения коррупциогенности (например, абз. 6, п.2.2 Приказа Министерства юстиции Республики Та-

республиканских органов исполнительной власти. – 2007. – № 39. – Ст. 1488.

²⁷⁶ Приказ Министерства юстиции Республики Татарстан от 17 декабря 2009 г. № 01-02/57 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2010. – № 15. – Ст. 0518.

²⁷⁷ Закон Республики Башкортостан от 13 июля 2009 г. № 145-з (ред. от 6 июля 2012 г.) «О противодействии коррупции в Республике Башкортостан» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

²⁷⁸ Закон Республики Башкортостан от 12 августа 1996 г. № 42-з (ред. от 11 июля 2012 г.) «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

²⁷⁹ Постановление Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 18 июня 2009 г. № ГС-744 «О проведении антикоррупционной экспертизы законов Республики Башкортостан» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

²⁸⁰ Постановление Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 6 марта 2003 г. № ГС-875 (ред. от 27 июня 2013 г.) «О Регламенте Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

²⁸¹ Постановление Правительства Республики Башкортостан от 13 февраля 2009 г. № 60 (ред. от 25 декабря 2009 г.) «О проведении антикоррупционной экспертизы» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

тарстан от 17 декабря 2009 № 01-02/57). Следовательно, необходимо внести изменения в ст. 10 Закона Республики Татарстан № 34-ЗРТ и изложить данную статью в следующей редакции: «Антикоррупционная экспертиза представляет собой деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, физических и юридических лиц, аккредитованных в качестве независимых экспертов по выявлению в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и разработке предложений по изменению формулировок правовых норм либо исключению отдельных норм для устранения коррупциогенности».

Субъектами антикоррупционной экспертизы в Республике Татарстан выступают Кабинет Министров Республики Татарстан, Министерство юстиции Республики Татарстан, а также министерства, государственный комитет и ведомства Республики Татарстан. Смеем обратить внимание на наличие в указанном пункте редакторской ошибки, поскольку в Республике Татарстан созданы и функционируют два государственных комитета: Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам и Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу – и оба эти органы проводят антикоррупционную экспертизу²⁸². Полагаем необходимым внести изменения в п. 2 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов²⁸³ и устранить указанную ошибку.

Исходя из смысла п. 4, ст. 96 Регламента Государственного Совета Республики Татарстан²⁸⁴ следует, что наличие заключения по результатам антикоррупционной экспертизы проекта закона Республики Татарстан носит не обязательный характер, что, на наш взгляд, является пробелом в республиканском законодательстве, поскольку это может привести к тому, что будет принят нормативный акт, содержащий коррупциогенный фактор. Данное положение регламента Государственного Совета Республики Татарстан противоречит также принципу обязательности проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов (ст. 2 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»²⁸⁵). Поэтому полагаем, что целесообразно внести в п.3, ст. 92 вышеуказанного регламента пп.8.1 в следующей редакции: «8.1. заключение по результатам антикоррупционной экспертизы».

Субъектами антикоррупционной экспертизы в Республике Башкортостан являются Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан, Правительство Республики Башкортостан, министерства, государственные комитеты, агентства, управления и иные органы государственной власти Республики Башкортостан.

²⁸² Приказ Государственного комитета Республики Татарстан по тарифам от 11 января 2013 г. № 4 «О назначении ответственного лица за проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в Государственном комитете Республики Татарстан по тарифам» // Справочная правовая система «ГАРАНТ», Приказ Комитета Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу от 28 сентября 2007 г. № 190-к «О назначении ответственного лица за проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

²⁸³ Постановление Кабинета Министров РТ от 24 декабря 2009 г. № 883 (ред. от 1 июня 2012) «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы отдельных нормативных правовых актов и их проектов и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров РТ» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2010. – № 1-2. – Ст. 0058.

²⁸⁴ Постановление Государственного Совета Республики Татарстан от 26 февраля 2004 г. № 2632 (ред. от 30 мая 2013 г.) «О регламенте Государственного Совета Республики Татарстан» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

²⁸⁵ Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 21 октября 2013 г.) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан (далее – Государственное Собрание), которое проводит антикоррупционную экспертизу проектов законов Республики Башкортостан, проектов постановлений Государственного Собрания нормативного характера. Данная экспертиза проводится Секретариатом Государственного Собрания в рамках правовой экспертизы. Государственное Собрание также уполномочено проводить антикоррупционную экспертизу действующих нормативных правовых актов: конституции Республики Башкортостан, законов Республики Башкортостан, постановлений Государственного Собрания нормативного характера. Безусловным достоинством законодательства Республики Башкортостан является то, что Государственным Собранием определен план проведения антикоррупционной экспертизы законов Республики Башкортостан²⁸⁶. Антикоррупционная экспертиза действующих нормативных правовых актов в Республике Татарстан проводятся лишь в рамках мониторинга (который по сегодняшний день так и не организован).

Таким образом, мы наблюдаем, что законодательство об антикоррупционной экспертизе и в Республике Татарстан, и в Республике Татарстан нуждается в совершенствовании. Только совершенствование законодательства может способствовать повышению эффективности данной меры противодействия коррупции.

Полторыхина С.В.

канд. экон. наук, доцент

Набережночелнинский филиал ИЭУП

КОРРУПЦИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ КАК РЕЗУЛЬТАТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ТРАНСФОРМАЦИЙ И НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЕЙ

В условиях отсутствия в современной российской экономике ясных и надежно защищенных «правил игры» – эффективно действующих институтов взаимодействия бизнеса и власти, призванных упорядочивать поведение рыночных агентов и делать его предсказуемым, коррупция как суррогатный «теневой институт» увязывания деловых интересов с бюрократией заполняет своеобразный институциональный вакуум, позволяя предпринимателям до определенной степени просчитывать свою стратегию и хозяйственные риски.

Коррупция, по мнению большинства авторов – главная преграда на пути успешного экономического развития. В связи с этим исследователи задаются вопросами: Коррупция в России – это российская болезнь или это какой-то закономерный атрибут? Это следствие или причина экономических проблем? В чем причина коррупции? И, опять таки, существует множество различных мнений. Кто-то ищет объяснения в крайней бедности нашего населения, кто-то в исторических особенностях развития, кто-то в отсутствии адекватной, эффективно действующей институциональной среде. В этой связи, представляется интересной мысль о том, что коррупция, это проявление исторического отставания нашей страны, нашего сознания, наших моральных и нравственных ценностей от той же продвинутой, цивилизованной Европы. Т.е., существует своеобразный исторический jetlag, отделяющий нас от них.

Подавляющее большинство населения России, подобно ряду стран Африки и Востока, живёт в отличном от Европы историческом измерении. Каждая эпоха вырабатывает базовые ценности и понятия, которыми руководствуется человек в своей повседневной жизни. У нас эти ценности сформировались ещё в средневековье и с тех пор не изменились. Т.е., фактически мы до сих пор находимся на уровне феодального сознания.

В Европе в большинстве случаев коррупция понимается как отклонение от нормы. В нашей же культуре использование публичной власти в собственных интересах не является отклонением от каких-то абстрактных норм, а является довольно устойчивой общественной

²⁸⁶ Постановление Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 18 июня 2009 № ГС-744 «О проведении антикоррупционной экспертизы законов Республики Башкортостан» // Справочная правовая система «ГАРАНТ».

нормой, т.е. коррупция является специфической культурной составляющей общества.

Коррупция же в России приобрела широкий размах и стала самостоятельной политической силой, которая подрывает демократические устои общества и ставит под сомнение возможность развития экономики. Дополнительные и теневые доходы составляют основную и необходимую часть дохода чиновника. Коррупционное поведение стало нормой экономической и правовой культуры.

Возможности для получения незаконной выгоды предопределяются монопольным характером служебного положения коррумпированного лица. Коррумпированное лицо позволяет себе злоупотреблять своими обязанностями и служебными функциями, так как его действия прикрываются такими правовыми актами и служебными инструкциями, которые практически любые решения превращают в официально законные. Если бы этого не было, то коррупция сравнительно легко раскрывалась бы и практически мало чем отличалась от кражи или расхищения имущества.

Коррупция по своей сути является институциональной ловушкой. Возникновению коррупционной ловушки способствует наличие в законодательстве норм, наделяющих должностных лиц полномочиями распределять какие-либо активы (денежные, ресурсы, льготы, заказы и т. д.). Возможности по распоряжению не принадлежащими должностному лицу ресурсами за счет принятия (или непринятия) тех или иных решений появляются у него в следующих сферах деятельности, а именно, по обслуживанию приватизации, лицензирования и квотирования экспортных операций, бюджетных трансфертов, налоговых зачетов, выдаче разрешений на бартер и натуральных зачетов, обслуживанию бюджетных счетов, проведению налоговых и таможенных платежей, кредитованию в банковской сфере, выдаче государственных субсидий и закупок. [4, С.55]

Многими специалистами доказывается то, что наличие коррупции и теневой экономики искажает реальные данные о развитии национальной экономики, занижает налоговую базу и нарушает экономический рост, не способствует ее модернизации. Теневая экономика, конкурируя с официальной, приводит к «союзу коррумпированного чиновничества и криминализованного бизнеса»[1, С119].

Коррупция искажает экономическую и финансовую среду ведения бизнеса, уменьшает эффективность государственного управления, подрывает эффективность действующих институтов, законность, стимулы к инвестированию, сдерживает экономическое и политическое развитие. Неравномерный доступ к ресурсам, являющийся следствием коррупции, подрывает также ориентиры для предпринимателей, снижает конкуренцию. Кроме того, тотальная коррупция повышает барьеры для входа на рынок, что негативным образом сказывается на деловой активности.

Коррупция увеличивает и социальную напряженность, поскольку ведет к увеличению дифференциации доходов. В условиях широкого распространения данной нормы поведения деятельность чиновников превращается в перераспределение подконтрольных им ресурсов от лидеров рынка к аутсайдерам, что приводит к масштабному снижению эффективности экономической системы, развивает теневую экономику.

По данным, обнародованным Всемирным банком в 2010 году, в России на теневую экономику приходится 48,6% ВВП. В регионах этот показатель колеблется от 20 до 50%. В развитых странах удельный вес теневой экономики составляет 5-10%. В мировом списке по этому показателю из 85 стран Россия занимает 76 позицию [1. С. 112].

Коррупциогенность финансово-бюджетной сферы России недопустимо высока. Проявляется это, в первую очередь в расходовании бюджетных средств. По словам специалистов Института Гайдара, проект бюджета на 2014-2016 года предусматривает «серьёзное засекречивание расходов — 16,7 % в 2014 году, 21,4 % — в 2015-м и 24,8 % — в 2016-м... Путём несложных арифметических подсчётов можно выяснить, что закрытая часть бюджета на трёхлетку составит 9,68 трлн. рублей»[5]. Наряду с расходами на оборону засекречиваются расходы на жилищное хозяйство, санаторно-курортное лечение, некоторые расходы на печать. На наш взгляд тут прослеживается коррупционный интерес, с которым все дружно на

словах борются, и создается почва для дальнейшего расцвета теневой экономики.

Одним из способов борьбы с коррупцией в финансовой сфере, а также значительным резервом повышения эффективности использования бюджетных средств является оптимизация расходов на закупку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд. С 2014 года вступает в силу федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», с помощью которого совершенствуется система конкурсных торгов. Тем самым будут обеспечены условия борьбы с монопольным характером служебного положения коррумпированных лиц.

Многие экономисты связывают возможность увеличения эффективности расходования средств борьбы с коррупцией с внедрением государственно-частного партнерства. Партнерство государства и бизнеса основывается на делегировании функций государства, их коммерциализации путем формирования устойчивых форм партнерства государства и частных предприятий. Коммерциализация выполняемых государством функций привносит в процесс государственного управления принципы рыночной экономики, позволяет повысить эффективность государственного управления.

Проекты государственно-частного характера в основном затрагивают общественную инфраструктуру и сферу услуг, рынки которых фактически весьма близки к монополии. Для создания стимулов к повышению эффективности распределения государственных заказов необходимо создать конкуренцию за право реализации проекта в рамках государственно-частного партнерства.

Еще одним ключевым моментом в борьбе с коррупцией в современной России является совершенствование системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих. Одновременно с повышением оплаты труда необходимы меры, направленные на повышение производительности труда, проведение структурных реформ, оптимизацию сети государственных учреждений. [7]

В создании системы борьбы с коррупцией не стоит исключать и некоторые национальные и ментальные особенности. Так, по данным социологических исследований по изучению масштабов и причин коррупции, проведенных в Республике Татарстан фондом «ИНДЕМ» и татарстанскими специалистами было сделано вывод, что «...около половины жителей республики не имеют остро негативного отношения к взяткам, использованию чиновниками своего служебного положения для предоставления льгот своим родственникам, соответственно «порог терпимости» общества к коррупции достаточно высок» [2]. В данном случае общественное мнение рассматривает некоторые проявления коррупции как естественные человеческие отношения, что создает трудности в ее предупреждении и пресечении.

Следует отметить, что отпечаток на отношение населения республики к коррупционным проявлениям оказывает восточный менталитет. Так, ситуацию, когда должностное лицо устраивает к себе на работу родственника 36,8 процента определили как не имеющую отношения к коррупции и еще треть опрошенных сказали, что это спорная ситуация. [2] Таким образом, поддержание и использование родственных связей в системе государственной службы это норма и не считается отклонением. Соответственно ситуация передачи взятки чиновнику является нормой в данном культурном контексте и не несет негативной составляющей. В Европе передача государственных привилегий своим родственникам абсолютно исключена!

Кроме того, в нашей стране до сих пор отсутствуют социальный контроль за деятельностью чиновников, цивилизованные формы выражения протеста, система всеобщего порицания, и все это на фоне чрезвычайно низкого уровня национального самосознания.

Таким образом, думается, что решение проблем коррупции лежит сегодня не столько в правовом поле, сколько в повороте нравственного культурного дискурса, в преодолении исторического лага в культурно-этическом коде нашего народа. Задача эта будет решена только при наличии политической воли у лидеров нации (и это не обязательно формальные лидеры). Мы должны признать, что Россия ещё не избавилась от феодальной психологии, и что государство готово употребить все свои ресурсы и мощь – школу, законы, телевидение и

прессу, церковь, религию - для внедрения в сознание масс новой системы ценностей. Открытое признание наших недостатков может быть первым шагом на пути к модернизации, на пути к воспитанию свободного российского человека.

Список литературы

1. Дахов, И.Г. Теневая экономика в промышленности современной России // Экономика образования. – 2013. – № 2. – С. 111-121.
2. Коррупция как она есть // Время и деньги. - 2005. - № 72-73 - .С.10
3. Полторыхина, С.В Особенности финансовой политики на современном этапе в контексте модернизации российской экономики // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 2. С. 81-86.
4. Полторыхина, С.В. Коррупция как негативный метод экономического взаимодействия бизнеса и власти в современной России // Следователь. – 2008. №3 (119). С. 54-58.
5. Трегубова, Е. Под грифом «секретно». Власти увеличат закрытые расходы бюджета на 9,7 трлн. // <http://www.aif.ru/money/economy/946831>
6. <http://newsru.com>
7. <http://russian.people.com.cn>
8. <http://www.ach.gov.ru>

Понамарева И.Н.
ст. преподаватель

Московский государственный университет технологий и управления ПРИЧИННОСТЬ КОРРУПЦИИ: СОЦИАЛЬНЫЕ И ЛИЧНОСТНЫЕ ФАКТОРЫ

В настоящее время среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии, одной из самых острых и «кровоочащих» является проблема коррупции. Приобретая в условиях глобализации новое качество, выражающееся, в частности, в ее транснациональных формах, коррупция является серьезнейшим противоречием глобализации, одним из вызовов мировому развитию. Проблема коррупции носит массовый характер и превратилась в системную проблему, которая затрагивает все сферы человеческой жизнедеятельности.

Генеральный секретарь ООН К. Аннан в своем выступлении на сессии Генеральной ассамблеи по случаю принятия Конвенции ООН против коррупции метко сравнил коррупцию с «социальной чумой», эпидемии которой подвержены все современные общества: «Коррупция ослабляет демократию и правопорядок, что ведет к нарушениям прав человека, искажает рыночные механизмы, ухудшает качество жизни людей, способствует организованной преступности, терроризму и другим угрозам международной безопасности. Это опаснейшее явление присутствует во всех странах - больших и малых, богатых и бедных...»²⁸⁷.

Проблема коррупции в России и в мире приобретает все более угрожающий характер. Она получила широкое распространение во всех слоях общества и среди всех ветвей власти. По уровню коррумпированности Россия занимает одно из ведущих мест.

Прежде чем выделить причины коррупции в России, необходимо определить, что же такое коррупция. В научном мире и в практической сфере не существует однозначного понимания этого явления.

Так, в статье 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, которая была подписана 12 декабря 2000 года в Палермо, коррупция определяется как умышленные уголовно-наказуемые деяния, которые включают:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должно-

²⁸⁷ Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr./ www.un/russian/

стного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.²⁸⁸

В Большом юридическом словаре коррупция понимается как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц».²⁸⁹

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией дано определение «коррупции» - как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.

Следовательно, коррупция — это злоупотребление управлением общественной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп.

Из данного определения видно, что коррупция:

- всегда связана с государственной службой, государственной властью, в силу этой прямой зависимости неизбежно оказывает в большей или меньшей степени воздействие на характер и содержание власти, ее репутацию в обществе. Это позволяет утверждать, что коррупция приобретает, помимо криминального, политический характер;

- коррупция выходит за пределы взяточничества;

- она включает в себя многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для личного, группового или корпоративного использования;

- коррупция, как злоупотребление властью, может осуществляться для получения выгоды не только в целях личного, но и корпоративного, кланового интереса. Это не всегда прямо связано с присвоением материальных ценностей, так как корпоративный интерес порой преследует политические цели: создание политических условий, обеспечивающих возможности «легального», «законного» захвата, присвоения в будущем материальных и финансовых средств.

Коррупция может привести к следующим последствиям:

«Происходит смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок.

Уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества. Тем самым ставятся под угрозу любые благие начинания власти.

Падают престиж страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции.

Снижается политическая конкуренция. Граждане разочаровываются в ценностях демократии. Возникает угроза разложения демократических институтов.

Увеличивается риск крушения нарождающейся демократии по распространенному сценарию прихода диктатуры на волне борьбы с коррупцией.

Коррумпированные субъекты, прячущие свой капитал за рубежом, превращаются в «пятую колонну» и способствуют предательству интересов национальной безопасности страны».²⁹⁰

Коррупция, ее характер, масштабы и особенности развития — это не только следствие нерешенных современных государственно-политических, социальных и экономических про-

²⁸⁸ Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Российская газета.- 2004.-03 февраля

²⁸⁹ Большой юридический словарь.- Москва: Изд-во Инфра-М, 2000.- С. 288.

²⁹⁰ Российская газета. — 2012. — 23 марта.

блем страны. Корни коррупции уходят в историю России. Вместе с тем коррупция, как показывает мировой опыт, всегда растет в условиях трансформации общественных отношений. Это относится и к нынешнему переходу России от тоталитарного государства к демократическому и правовому, от централизованной экономики к рыночной, от закрытого, подавленного государством общества к открытому, демократическому обществу. Противоречия этого перехода обусловили возникновение взаимосвязанного комплекса причин стремительного роста и масштабного распространения коррупции.

Главными причинами широкого распространения коррупции в России сегодня являются безответственная и неэффективная власть, неразвитость гражданского общества, неконкурентоспособность, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство законодательства.

Одной из причин масштабного развития коррупции в стране является также смена морально-духовных ценностей на личностном уровне, которая началась в 60-е годы XX века. Именно тогда зародились коррупционные механизмы общественных отношений современной России. Особенно большому надлому подверглась общественная мораль в 1990-е годы – в условиях беззакония государственной власти, на этапе радикальных рыночных реформ. Именно в этот период коррупционные отношения проникли во все сферы жизни российского общества.

Основной целью государственной и общественной антикоррупционной деятельности следует считать комплексную работу, направленную на устранение главных причин и стимулов, порождающих коррупцию, а не только на ужесточение системы выявления и наказания коррупционеров.

Уровень коррупции в разных странах и в разные эпохи различен. В одних государствах, где степень распространенности различных форм злоупотреблений своими полномочиями среди должностных лиц невелика, коррупция не подрывает основы государственности, не мешает нормальному функционированию и развитию общества и, следовательно, не представляет серьезной опасности. В других государствах, где коррупция распространяется на все сферы жизнедеятельности, превращается в норму и традицию, она снижает общую эффективность государственного управления и становится острой социальной проблемой.

Российская Федерация относится к странам, в которых коррупция получила широко-масштабное распространение

Коррупционные проявления полностью невозможно исключить никогда, но это не может быть оправданием неэффективности противодействия ей. Ситуация может быть описана как во многом аналогичная борьбе с преступностью: полностью её изжить невозможно, но есть общества, где её уровень настолько низок, что преступность не воспринимается как проблема, не создаёт существенных препятствий для развития общества, экономики, государства. Реальной целью противодействия коррупции может стать снижение её уровня до такого, который не будет препятствовать для развития страны, нашего общества, экономики, политики, государственного управления.

Процесс искоренения причин коррупции заключается в строительстве современного демократического, правового государства, эффективной рыночной экономики, формировании сильного гражданского общества, создании условий для развития свободной, созидательной, активной и ответственной личности.

Успех борьбы с коррупцией во многом зависит от выявления и учета причин и условий, которые ее порождают. Данные причины состоят в неисполнении государственной властью законов, широком развитии теневой экономики, слабости гражданского общества, взяточности законодательства.

Усовершенствование законодательства - приоритетная мера борьбы с коррупцией.

Процесс усовершенствования законодательства должен начаться с исполнения законов, так как это мешает нормальному развитию экономики, тормозит экономический рост, лишает личность – главную движущую силу гражданского общества – возможности развивать свои способности, права и свободы. Соблюдение же законов позволяет развивать сози-

дательный потенциал человека и общества, открывает возможности для широкого развития малого и среднего бизнеса, обеспечивает развитие добросовестной конкуренции, позволяет внедрять инновации и наукоемкие технологии, повышает качество государственных публичных услуг населению. В итоге соблюдение законов создает благоприятные условия для роста экономики, ликвидации бедности, для формирования сильного среднего класса, эффективно-го государства, для подъема конкурентоспособности страны.

В заключение следует констатировать, что проблема противодействия коррупции в России – это задача не только правоохранительных органов, а первоочередная задача всего российского общества. К сожалению, объективной реальностью сегодняшнего дня является тот факт, что правоохранительные органы больше заняты борьбой с мелкими правонарушениями, а не с должностными преступлениями (об этом говорит анализ статистики о правонарушениях). Сегодня также актуальна борьба с коррупцией в самих правоохранительных органах.

Таким образом, следует отметить, что коррупция существовала всегда и во всех странах. О полной победе над ней речь не идет. Но ее нужно загнать в некие рамки, когда она перестанет быть доминирующим элементом социальной и государственной системы. Абсолютная победа над таким злом, как коррупция, невозможна. Но мы в состоянии ограничить его масштабы до такой степени, чтобы оно не подрывало сами основы существования страны.

Примаков Д.Я.

канд. юрид. наук

Центр антикоррупционных исследований и инициатив

«Трансперенси Интернешнл-Р»

ЗАЩИТА ЗАЯВИТЕЛЕЙ О КОРРУПЦИИ: РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА

До последнего времени международные организации признавали, что в РФ мало делается для защиты заявителей о коррупции. Например, 15 марта 2013 года ГРЕКО опубликовала Сводный доклад: дополнение к докладу о выполнении РФ²⁹¹, в котором признала, что Рекомендация о защите заявителей о коррупции в России только частично выполнена.

Согласно Национальному плану противодействия коррупции на 2012-2013 годы, утвержденному Указом Президента РФ, Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации совместно с Министерством юстиции Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручается внести в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции предложения по повышению юридической защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции представителю нанимателя, в средства массовой информации, органы и организации.

Однако данное поручение предполагается исполнить в срок до 1 апреля 2013 года, несмотря на срок до декабря 2012 года, определенный в рамках указанного саммита «Группы двадцати» в Сеуле.

Еще в 2011 г. Министерство Юстиции разработало «Концепцию взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции до 2014 года». Предлагалось принять федеральный закон о защите заявителей о коррупции. Программа защиты свидетелей предусматривала, например, что подзащитному могут изменить имя, внешность, а его самого переселят в другой регион. Теоретически человек, разоблачивший

²⁹¹ Joint First and Second Evaluation Round: Addendum to the Compliance Report on Russian Federation Adopted by GRECO at its 58-th Plenary Meeting (Strasbourg, 3-7 December 2012), 7 December, 2010, Public Greco RC-I-II Rep (2010) 2E Addendum.
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2010\)2_Add_RussianFederation_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2010)2_Add_RussianFederation_EN.pdf).

коррупционера, может попасть под эту программу, если будет фигурировать, как участник процесса. Но надо будет доказать, что заявителю угрожает физическая опасность. Также Минюст предлагал «закрепить в законодательстве возможность материального поощрения активности граждан и организаций, помогающих выявлять и пресекать коррупционные правонарушения путем выплаты им в качестве вознаграждения определенного процента от суммы, возвращенной в бюджет»²⁹².

Элементы защиты заявителей о коррупции можно найти внутриведомственных документах. Например, в Следственном Комитете РФ функционирует Управление собственной безопасности Главного организационно-инспекторского управления, которое создано 15.01.2011 приказом Председателя Следственного комитета Российской Федерации № 1-кш «О создании центрального аппарата Следственного комитета Российской Федерации, утверждении его структуры и штата».

В состав управления входят 3 отдела:

- служебных проверок;
- первый отдел обеспечения собственной безопасности;
- второй отдел обеспечения собственной безопасности (с дислокацией в городе Нальчик Кабардино-Балкарской Республики).

В частности, в соответствии с Приказом от 15.01.2011 г. № 15 на управление собственной безопасности возложены регистрация и организация проверок в отношении заявлений (рапортов) сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих СК РФ обо всех случаях обращений к ним каких-либо лиц в целях склонений их к совершению коррупционной направленности²⁹³.

В настоящее время заявитель о коррупции не наделен отдельным процессуальным статусом, поэтому его статус можно сравнить со свидетелем преступления (ст.56 УПК РФ) и потерпевшим (ст.42 УПК РФ). Обратимся к положениям российского законодательства, которые касаются защиты свидетелей и потерпевших.

В России имеются общее регулирование защиты свидетелей без относительно антикоррупционные дела или нет. Федеральный закон от 19 августа 2004 г. N 199-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников судопроизводства" установил общие принципы защиты данных лиц со стороны государства. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. N 664 г. "Об утверждении Правил выплаты единовременных пособий потерпевшим, свидетелям и иным участникам уголовного судопроизводства, в отношении которых в установленном порядке принято решение об осуществлении государственной защиты". В постановлении подробно расписан порядок получения выплат через Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию, которому из бюджета выделяются на это специальные средства. Принимает решение о выплате суд, прокурор или следователь, поскольку они полномочны выносить постановление о защите свидетеля или потерпевшего.

В 2009 г. Указом Президента России в структуре МВД создано - Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

Меры государственной защиты применяются редко. Вторая Государственная программа "Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009-2013 годы", предусматривает за 5 лет ее действия применение мер защиты в отношении 10 тысяч участников уголовного судопроизводства²⁹⁴. При том, как отмечается в самой Программе на 2009-2013г., за 5 лет только по особо тяжким преступлениям около 50 миллионов человек выступают в качестве свидетелей и потерпевших и каждый пя-

²⁹² <http://www.buhgalteria.ru/article/n53287>

²⁹³ <http://www.sledcom.ru/upload/iblock/1ea/11-11.pdf>.

²⁹⁴ Постановление Правительства РФ от 02.10.2009 N 792 (ред. от 04.09.2012) "Об утверждении Государственной программы "Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009 - 2013 годы".

тый из них получает угрозы с целью изменения либо отказа от представляемых доказательств. То есть, применение мер государственной защиты происходит в намного меньших случаях, чем 0,5% от общего количества нуждающихся подзащитных.

Проблем защиты свидетелей, если учитывать латентную преступность, реально гораздо больше. Как пишет Бунин И.Н., «По данным ВНИИ МВД России, 60 процентов граждан, ставших жертвами преступлений, не обращаются в правоохранительные органы. Большинство из них просто боится мести преступников. Всего по стране свидетелями преступлений ежегодно выступают около десяти миллионов человек»²⁹⁵.

Необходимо учитывать, что государственной защите подлежат только участники уголовного судопроизводства (ст. 2 ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства"), что не применимо в отношении заявителей о коррупции.

Осуществление мер государственной защиты возлагается на шесть различных ведомств: на органы внутренних дел РФ; органы федеральной службы безопасности; таможенные органы и органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по уголовным делам, находящимся в их производстве или отнесенным к их ведению; а также на иные государственные органы, на которые может быть возложено в соответствии с законодательством осуществление отдельных мер безопасности (ст.3 ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»).

Отсутствие единого органа приводит к отсутствию единого подхода, единой стратегии и тактики осуществления защитных мероприятий. Нет единой системы подготовки сотрудников и их специализации. Более того, подобная защита распространяется только на участников уголовного судопроизводства и только по решению суда, органа дознания, следственного органа. Поэтому, даже если по отношению к заявителю применяется неблагоприятное воздействие, при отсутствии соответствующего решения, возбужденного дела защита к нему не будет применяться.

Кроме этого, предусмотренные законом меры направлены на защиту жизни, здоровья и имущества, защиты же трудовых прав не предусматривается. Норма ст.11 ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», по которой орган, осуществляющий меры безопасности, должен оказать содействие в устройстве на другое место работы, является, очевидно, декларативной и не эффективной, так как не существует никаких реальных способов такого содействия²⁹⁶.

В УПК РФ предусмотрены определенные элементы, которые можно использовать, в том числе, и для защиты заявителей о коррупции. Так, ст.114 УПК РФ предусматривает временное отстранение от должности должностных лиц органов исполнительной власти, проходящим по уголовным делам. Но временное отстранение не является обязательным условием для правоохранителей.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» был дополнен статьей 13.3, которая обязывает организации разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.

Согласно данной статье, меры по предупреждению коррупции могут включать:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
- 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;

²⁹⁵ Бунин К.И. «Развитие права на защиту в уголовном процессе современной России» / ВЕСТНИК Волгоградской академии МВД России 2(7)2008. С.81.

²⁹⁶ Доклад «Защита заявителей о коррупции» / Трансперенси Интернешенл-Р. 2012. С.16-17.

- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов²⁹⁷.

Первый пункт можно отнести, среди прочего, и к созданию системы добровольного информирования (whistleblowing policy²⁹⁸), но анализ корпоративных кодексов российских организаций, таких как как ОАО «Газпром»²⁹⁹, ОАО «НК «Роснефть»³⁰⁰, показывает, что по заявителям о коррупции ничего не говорится. В документе ОАО «Газпром», утвержденный в 2012 г., лишь указано, что об обращении к сотрудникам каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений работники должны уведомлять своего непосредственного руководителя, Комиссию по корпоративной этике, Службу корпоративной защиты (ст.11). Данное положение нельзя рассматривать как полноценную программу относительно внутреннего добровольного информирования о коррупционных проявлениях.

3 апреля 2013 г. вступил в силу Указ Президента № 310 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"³⁰¹. При этом правам заявителей, которые в тексте никак не названы, уделено всего два пункта. Пункт 21(а) говорит о гарантиях государственному служащему или служащему государственных корпораций сообщившему о фактах коррупции – к нему могут быть применены меры административного характера в особом порядке в течении года после сообщения им о коррупционных фактах. Особый порядок заключается в том, что рассмотрение дисциплинарного проступка осуществляется на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. В таком заседании комиссии может принимать участие прокурор. Председатель комиссии представляет прокурору, осуществляющему надзор за соблюдением законодательства о государственной службе или законодательства о труде, необходимые материалы не менее чем за пять рабочих дней до дня заседания комиссии.

Можно было назвать эту меру положительной, если бы, во-первых, участие прокурора было бы обязательным, а не факультативным (на что указывает глагол «может»). Во-вторых, комиссия по соблюдению требований к служебному поведению является подразделением организации, где работают сотрудники, о коррупционных проявлениях которых были сообщения. Другими словами, ничего не стоит возбудить дисциплинарное дело на сотрудника за минимум однократное опоздание, и всегда можно найти в работе сотрудника недостатки, к тому же данная гарантия не распространяется на родственников заявителя, которые работают в этой организации.

Второй пункт Указа (21(б)), посвященный правам заявителя, касается физических лиц не состоящих на службе. В нем говорится, что участники государственной системы бесплатной юридической помощи, указанные в части 1 статьи 15 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации", обязаны оказывать бесплатную юридическую помощь гражданам в подготовке сообщений о фактах коррупции, а также в случаях нарушения законных прав и интересов граждан в связи с такими сообщениями.

Эта норма недействующая, поскольку, чем поможет адвокат при отсутствии гарантий

²⁹⁷ Статья была введена Федеральным законом от 03.12.2012 N 231-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам". Данное положение вступило в силу 1 января 2013 года.

²⁹⁸ Примером такой политики может служить одноименный документ компании Deloitte. Подробнее см.: <http://www.deloitte.com/assets/Dcom-UnitedKingdom/Local%20Assets/Documents/About%20Deloitte/uk-about-whistleblowing-policy.pdf>.

²⁹⁹ <http://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/2012-07-30-codex-of-corporate-ethics.pdf>.

³⁰⁰ http://www.rosneft.ru/attach/0/02/76/Kodeks_rus.pdf.

³⁰¹ <http://www.rg.ru/2013/04/02/deklaraciya-site-dok.html>.

безопасности и стимулов для сообщения (введение уголовной ответственности при не сообщении о фактах коррупции, находящихся в их компетенции; во многих странах осуществляют выплаты заявителям о коррупции в процентном соотношении от суммы возврата в государственный бюджет), без разработанной программы защиты заявителей о коррупции? В УПК нет даже отдельного процессуального статуса для таких лиц, а гарантии закрепленные за свидетелем, не подходят для заявителя.

Таким образом, приходится констатировать, что на сегодняшний момент в России не разработана целостная программа защита заявителей. Также те элементы защиты, которые можно использовать, относятся как государственным служащим, так и сотрудникам коммерческих организаций. Попытку отделить механизм регулирования можно увидеть в Указе Президента № 310 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"³⁰², но это является недостаточным.

Рамазанов Т.Б.

д-р юрид. наук, профессор, зав. кафедрой уголовного процесса и криминалистики

Дагестанский государственный университет

ОСОБЕННОСТИ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ КОРРУПЦИИ В ПОЛИЭТНИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ РОССИИ

1. Девяностые годы XX века в России знамениты не только революционными событиями, но также стремительным проникновением во властные структуры и государственный аппарат представителей организованной преступности путем использования несовершенной избирательной системы.³⁰³ Слом старой государственной машины социалистического типа, прекращение действия прежних законов и, соответственно, ослабление режима законности, повлекли объективные условия для насильственного подчинения властных структур представителями организованной преступности.

Коррупционные проявления в избирательных правоотношениях это порождение российского варианта демократии, взятые на вооружение бюрократией. В ежегодном послании Президента Российской Федерации 2010 г. сказано: «Бюрократия периодически... вмешивается в избирательный процесс – чтобы не избрали кого-нибудь не того».

Именно демократические преобразования, не обеспеченные соответствующим экономическим и правовым обоснованием, породили политические возможности для использования избирательной системы и избирательного процесса в целях проникновения представителей организованной преступности во властные структуры и государственный аппарат.

2. С точки зрения противодействия коррупции принципиальное значение в полиэтнических регионах России имеет проблема формирования избирательных комиссий. Избирательная комиссия Республики Дагестан формируется по этническому признаку: в республике 14 конституционных народностей и от каждого народа в комиссию включается по одному представителю. В процесс формирования территориальных и участковых избирательных комиссий очень активно вмешиваются местные чиновники. После того, как территориальные избирательные комиссии стали возглавлять председатели, назначаемые на постоянной основе, кстати, с приличной зарплатой, они вовсе утратили самостоятельность. В литературе встречается мнение о том, что избирательные комиссии необходимо политизировать, мол нельзя допускать, чтобы в них входили люди, не представляющие никакие общественные или политические объединения. Конечно, с этим нельзя согласиться. На наш взгляд, в политические партии объединяются люди, склонные к карьеризму, в профессиональном плане слабые и как организаторы не самостоятельные. Во все времена лучшие люди страны не входили ни в какие партии.

³⁰² <http://www.rg.ru/2013/04/02/deklaraciya-site-dok.html>.

³⁰³ См.: подробно Рамазанов Т. Б. Коррупция в сфере избирательных правоотношений в полиэтнических регионах России (на примере Республики Дагестан)/Специализированный курс.- Саратов, Са-теллит, 2007. 124 с.

Проблема независимости избирательных комиссий была и остается актуальной в России. Она становится особенно острой в регионах, где полиэтничный состав населения (например, Дагестан, Кабардино-Балкарская республика и т. д.). В п. 7 ст. 3 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» зафиксировано, что «вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается». П. 12 ст. 20 гласит: «Комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления». Однако закон и действительность расходятся.

Учитывая ключевую роль участковых избирательных комиссий в подведении итогов голосования избирателей, государственные чиновники особо тщательно подбирают членов этих комиссий, очень ревностно относятся к подбору председателя и секретаря. Здесь самое низовое звено электоральной коррупции. Например, участковые избирательные комиссии в Дагестане создаются по кланово – этническому признаку. В комиссии численностью 9 членов 5 могут находиться в различного рода родстве, чтобы при голосовании по решению какого-либо вопроса оказаться в большинстве.

3. В Дагестане функционирует особый институт уполномоченного по выборам, который контролирует голосование, подсчет голосов и составление протокола. В качестве уполномоченных в городах и районах республики выступают чиновники государственного аппарата, наиболее приближенные к Главе республики. Они считают за честь выполнить поручение Главы. И выполняют методами давления на комиссии.

4. Из изложенного следует, что в полиэтнических регионах России сложились самостоятельные формы коррупции в избирательных правоотношениях. Им характерны следующие признаки:

а) коррупционные проявления в сфере избирательных правоотношений преследуют политические цели – получение, укрепление или утрату государственной власти;

б) общественно опасные правонарушающие деяния в сфере избирательных правоотношений подпадают под признаки преступления: подкупа – продажности и злоупотребления властными полномочиями;

в) субъектами преступлений в сфере избирательных правоотношений могут быть не только представители государственных органов, но и представители политических партий, общественных объединений и частные лица.

Коррупция в сфере избирательных правоотношений является разновидностью политической коррупции, поэтому обладает всеми признаками последней и кроме того, имеет свои специфические признаки. Во-первых, для отграничения коррупции в сфере избирательных правоотношений от политической коррупции необходимо выявить специфический характер правоотношений, в которых совершаются коррупционные действия. Эти действия должны быть совершены в рамках избирательной кампании вообще или избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, то есть в период проведения указанных кампаний. Понятия «избирательная кампания» и «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения, избирательного блока» раскрываются в законе.

Во-вторых, субъектом коррупции в сфере избирательных правоотношений могут быть не любые лица, а лишь те, кто участвует в избирательных правоотношениях в том или ином качестве: должностные лица государственных органов, члены избирательных комиссий, кандидаты на выборные должности, представители политических партий, избирательных объединений, избирательных блоков, другие лица по их поручению, избиратели, выступающие в роли посредников при осуществлении подкупа-продажности в ходе избирательного процесса.

Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Меры предупреждения коррупции в избирательных правоотношениях не должны носить эпизодический характер или рассчитываться на избирательные кампании. Эта работа должна быть построена планомерно и целенаправленно с всесторонним охватом электората.

Начатая по инициативе Президента РФ кампания по противодействию коррупции полностью следует распространить на сферу избирательных отношений, избирательную систему и избирательный процесс.

2. Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации и территориальным комиссиям следует неуклонно проводить в жизнь Программы противодействия коррупции в избирательных отношениях, в избирательной системе и в избирательном процессе. Благо, что эти комиссии действуют на постоянной основе, а территориальные комиссии, как наиболее тесно соприкасающиеся с электоратом, между избирательными кампаниями имеют возможность плотно заниматься вопросами повышения электорально-правовой культуры избирателей и всего населения.

3. Необходимо более четко отрегулировать и ужесточить контроль взносов на выборы и другие политические цели со стороны отдельных предпринимателей, коммерческих и даже криминальных структур, которые представляют огромные средства в целях получения в будущем от избранного должностного лица доступа к власти, финансовых и иных преимуществ. В литературе справедливо отмечается, что бесконтрольное использование кандидатами на государственные должности огромных и неучтенных ресурсов со стороны и сверх предусмотренных лимитов разрушает демократический процесс и превращает избирательную кампанию в соревнование «денежных мешков» с применением дорогостоящих и грязных избирательных технологий, в покупке выборных должностных лиц «на корню».

4. Необходимо в кратчайшие сроки перейти к более современным технологиям проведения выборов, внедрить в этот процесс электронные технические средства, выборы сделать более прозрачными.

Рахимов С.Ф.

канд. юрид. наук, главный советник

**Управление Президента РТ по вопросам антикоррупционной политики
О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН В ЦЕЛЯХ
ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РАБОТЫ В
ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАХ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Безусловно коррупция оказывает самое негативное влияние на взаимоотношения между властью и обществом, на состояние экономики и конкурентоспособности нашей страны и, в частности, Республики Татарстан.

Для противодействия этому порочному явлению в республике реализуется целый комплекс мер.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065³⁰⁴, а также на основании статьи 15 Закона Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»³⁰⁵ в 38 органах государственной власти определены 46 должностных лиц кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в 45 муниципальных районах и городских округах назначены 223 человека.

В целях совершенствования проводимой в Республике Татарстан работы по противодействию коррупции в муниципальных районах и городских округах республики произведены структурные изменения аппаратов районных советов: введены должности помощников глав по вопросам противодействия коррупции, разработана типовая

³⁰⁴ Указ Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» / Российская газета, № 177, 22.09.2009.

³⁰⁵ Закон Республики Татарстан от 04.05.2006 № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан» / Ведомости Государственного Совета Татарстана, № 5, май, 2006, ст. 1464.

должностная инструкция помощника, для вновь назначенных служащих проведены курсы повышения квалификации.

В органах государственной власти и органах местного самоуправления активизирована работа по совершенствованию института уведомления служащих о фактах обращений в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, а также обращений граждан по фактам коррупционных правонарушений.

В информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на Портале Правительства Республики Татарстан в режиме онлайн действует раздел «Интернет-приемная». Аналогичные интернет-приемные действуют на сайтах городских округов и муниципальных районов республики.

Каждое интернет-обращение граждан в государственные органы Республики Татарстан автоматически попадает в базу данных электронного документооборота системы «Электронное Правительство Республики Татарстан», объединяющей как государственные органы республики, так и органы местного самоуправления. В эту же электронную базу заносятся электронные версии письменных обращений граждан и юридических лиц, поступающих в государственные органы республики.

Как известно, для более эффективного противодействия коррупционным проявлениям «в государстве следует развивать механизмы общественно-государственного взаимодействия не только через участие институтов гражданского общества, а через систематическое привлечение указанных институтов в проводимую государством антикоррупционную политику»³⁰⁶.

В целях привлечения институтов гражданского общества к антикоррупционной деятельности в 2013 году проведено более 200 мероприятий с участием общественных объединений и организаций: конференции, круглые столы, научно-практические семинары, заседания советов по противодействию коррупции.

- Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики организована встреча за круглым столом представителей основных религиозных объединений, действующих на территории республики, высших учебных заведений, Общественной палаты Республики Татарстан и молодежных общественных организаций с целью обсуждения вопроса формирования антикоррупционного мировоззрения у населения и в особенности у подрастающего поколения;

- Региональной общественной организацией «Союз молодежи Республики Татарстан» совместно с Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики проведены форумы «Коррупция глазами молодежи»;

- Проведена просветительская акция «Взятки не даю и не беру!» (на центральных улицах города Казани активисты молодежи раздали 25 тысяч антикоррупционных листовок);

- Общественной организацией «Академия творческой молодежи Республики Татарстан» проведена республиканская молодежная смена «Фронт противодействия коррупции», в рамках которой участники занимались поиском подходов к организации студенческих антикоррупционных комиссий;

- Состоялось заседание Совета ректоров вузов Республики Татарстан, на котором с представителями общественных организаций обсуждались вопросы создания студенческих антикоррупционных комиссий в вузах республики и комиссии по вопросам противодействия коррупции при Совете ректоров вузов Республики Татарстан;

- В информационном агентстве «Татар-информ» проведен круглый стол на тему «Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти и местного самоуправления Республики Татарстан в реализации антикоррупционной политики». В мероприятии приняли участие представители государственных органов, высших

³⁰⁶ Бессонова В.В., Жукова А.С. К вопросу об участии институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 13.

учебных заведений, общественности и религиозных организаций.

Помимо того, в текущем году состоялось 12 выпусков просветительских телепередач антикоррупционной направленности, посвященных пресечению коррупционных рисков в различных отраслях (социальное обслуживание, образование, сфера земельно-имущественных отношений, сельское хозяйство, строительство).

На муниципальном уровне с участием представителей общественных организаций и объединений проведены дебаты «Коррупция глазами молодежи», совместные социологические исследования и мониторинги на предмет эффективности мер, реализуемых муниципальных антикоррупционных программ среди граждан, социологические опросы населения.

Принимаемые меры позволили увеличить количество обращений, поступивших в республиканские органы власти и органы местного самоуправления о коррупционных правонарушениях муниципальных служащих на 125,8 % (с 31 до 70).

По сравнению с 2012 годом в 2013 году увеличилось количество проведенных проверок должностными лицами кадровых служб достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными (муниципальными) служащими. В органах государственной власти увеличение произошло на 110,9 % (с 672 до 1417), в органах местного самоуправления на 27,8% (с 1361 до 1740). Количество муниципальных служащих, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам проверок увеличилось на 75 % (с 20 до 35). В республике наблюдается уменьшение количества служащих, в отношении которых проведены проверки соблюдения установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов в среднем на 10%. Причиной этому служит то обстоятельство, что в 2011-2012 годах проводились массовые проверки в отношении всех служащих. В настоящее время проводятся проверки выборочно в отношении вновь назначенных государственных гражданских (муниципальных) служащих.

В соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд³⁰⁷. В этой связи вопросы полноценного функционирования многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг являются весьма актуальными.

В Татарстане работа по их созданию ведется в рамках мероприятий Долгосрочной целевой программы «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Татарстан, на 2011-2013 годы»³⁰⁸.

В соответствии с указанной Программой предусмотрено нормативно-правовое обеспечение деятельности по оптимизации процессов предоставления государственных и муниципальных услуг, контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти,

³⁰⁷ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / Собрание законодательства РФ. – 2008. № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

³⁰⁸ Об утверждении Долгосрочной целевой программы «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Татарстан, на 2011 - 2013 годы»: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.08.2011 № 649 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2011. № 38. – Ст. 1877.

а также совершенствование деятельности созданных в республике МФЦ. Создан Реестр многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг³⁰⁹. Утвержден Примерный перечень государственных, муниципальных и иных услуг, оказываемых на базе многофункциональных центров³¹⁰.

Исходя из обязательных критериев для разработки базовых параметров схемы размещения многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и отделений (офисов) привлекаемых организаций на территории субъекта Российской Федерации, разработанных Министерством экономического развития Российской Федерации, в Республике Татарстан разработаны базовые параметры схемы размещения многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и отделений (офисов) привлекаемых организаций на территории Республики Татарстан.

В соответствии с указанными Базовыми параметрами в Республике Татарстан до конца 2015 года должны быть созданы:

- государственное бюджетное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Татарстан» (многофункциональный центр, уполномоченный на заключение соглашений с органами власти по предоставлению государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров – координатор функционирования системы многофункциональных центров в Республике Татарстан);

- 52 многофункциональных центра предоставления государственных и муниципальных услуг в муниципальных районах и городских округах Республики Татарстан (с окнами приема документов в количестве 684);

- 334 окна приема документов (удаленные рабочие места филиалов МФЦ) в сельских поселениях муниципальных районов. Удаленные рабочие места должны быть организованы в исполнительных комитетах сельских поселений.

Согласно Плану-графику поэтапного предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» и Схеме размещения МФЦ и отделений (офисов) привлекаемых организаций в муниципальных районах предполагается, что МФЦ будут организованы в первоочередном на базе территориальных отделов Управления Росреестра по Республике Татарстан. В настоящее время в этих МФЦ уже располагаются органы Росреестра, Земельной кадастровой палаты, БТИ, муниципальные органы по земельным вопросам.

Что касается разработки и принятия иных нормативных правовых актов на республиканском уровне в соответствии с требованиями федерального законодательства, необходимо отметить, что, например, запрет государственным служащим Республики Татарстан получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги материального характера, плату за развлечения, отдых, за пользование транспортом и иные вознаграждения) установлен Кодексом этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Республики Татарстан³¹¹. Согласно данному Кодексу подарки, полученные государст-

³⁰⁹ О Реестре многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 03.02.2012 № 81 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. № 20. – Ст. 0659.

³¹⁰ Об утверждении Примерного перечня государственных, муниципальных и иных услуг, оказываемых на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 21.06.2012 № 539 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. № 51. Ст. 1733.

³¹¹ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих

венными служащими в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются собственностью Республики Татарстан и передаются государственным служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность государственной службы, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

Запрет получения в связи с должностным положением или в связи с исполнением должностных обязанностей муниципальными служащими вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), установлен Кодексом Республики Татарстан о муниципальной службе³¹². Кроме того, в настоящее время, во исполнение Национального плана противодействия коррупции, органами местного самоуправления в Республике Татарстан проводится работа по разработке нормативных правовых актов о порядке передачи подарков, полученных муниципальными служащими и лицами, замещающими муниципальные должности, в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями.

Дополнительно в органах государственной власти и местного самоуправления проведены мероприятия по формированию в органах негативного отношения к дарению подарков лицам, замещающим государственные должности, муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей. В частности, должностными лицами кадровых служб, ответственными за профилактику коррупционных и иных правонарушений организовано:

- в министерствах и ведомствах более 800 профилактических бесед с государственными гражданскими служащими, в том числе вновь назначенными, о соблюдении ими ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции;
- совместно с помощниками глав муниципальных районов и городских округов по вопросам противодействия коррупции в органах местного самоуправления проведено более 2100 профилактических мероприятий.

Подобные мероприятия проводились и в территориальных структурах органов государственной власти Российской Федерации по Республике Татарстан (более 1500 профилактических бесед).

Кроме того, разъяснительная работа в части соблюдения служащими требований законодательства о противодействии коррупции и о государственной и муниципальной службе проводится Управлением Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики в рамках повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. В программы курсов включаются специальные лекции «Основные направления государственной политики в области противодействия коррупции» и «Урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе».

В то же время исходя из практического опыта антикоррупционной работы, проводимой в Республике Татарстан, можно отметить ряд проблемных вопросов, урегулирование которых могло бы положительно повлиять на реализацию антикоррупционной политики в целом.

На сегодняшний день требуют совершенствования отдельные положения Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»³¹³. К примеру, согласно пункту 2 части 1 статьи 16 указанного Федерального закона гражданский служа-

Республики Татарстан Указ Президента Республики Татарстан от 23.03.2011 № УП-142 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2011. № 3. – Ст. 278.

³¹² Кодекс Республики Татарстан о муниципальной службе от 25.06.2013 № 50-ЗРТ // Республика Татарстан. – 2013. – 28 июня.

³¹³ О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Парламентская газета. – 2004. – 31 июля.

щий не может находиться на гражданской службе в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости. Однако главой 6 этого же нормативного правового акта «Основания и последствия прекращения служебного контракта» данное обстоятельство не указано в качестве основания для прекращения служебного контракта.

Кроме этого, хотелось бы обратить внимание и на то, что рассмотрение вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и урегулирования конфликта интересов, возложены на президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции³¹⁴. В соответствии с региональными нормативными правовыми актами «аналогичными функциями наделяются и региональные специализированные совещательные органы по противодействию коррупции, и образуемые при них аналогичные структурные подразделения (президиумы), которые заимствуют правовые и организационные основы деятельности Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции»³¹⁵.

Вместе с тем, отсутствует порядок комиссионного рассмотрения вопросов ограничений, запретов и урегулирования конфликта интересов в отношении лиц, замещающих муниципальные должности. В связи с этим, видится целесообразным внесение соответствующих изменений в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регламентирующих данные вопросы.

Также нельзя не отметить и то, что в соответствии с подпунктом «г» пункта 2 Национального плана противодействия коррупции, Правительству Российской Федерации было поручено издать (до 1 октября 2012 г.) типовой нормативный акт, обязывающий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственных служащих, муниципальных служащих, служащих Центрального банка Российской Федерации, работников организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, сообщать в случаях, установленных федеральными законами, о получении ими подарка в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей. Ввиду отсутствия на федеральном уровне утвержденного типового нормативного акта, в субъектах Российской Федерации не имеется единого подхода по принятию соответствующих нормативных актов регионального и муниципального уровней.

Также нельзя не обратить внимание и на следующий неоднозначный момент. На сегодняшний день согласно законодательству должностные лица по профилактике коррупционных и иных правонарушений осуществляют свою деятельность в коллективе служащих, с которыми их связывают подчиненные или определенно зависимые правоотношения. Они также находятся в подчинении непосредственно руководителя государственного органа (органа местного самоуправления). Очевидно, что данное положение не в полной мере позволяет эффективно и объективно проводить работу в области противодействия коррупции и может привести к случаям конфликта интересов. Для повышения эффективности антикоррупционной работы целесообразно в государственных органах данных лиц вывести из подчинения представителя нанимателя, сделав их непосредственными представителями федерального государственного органа по противодействию коррупции. Дополнительно финансовых ресурсов и увеличение численности служащих введение данного механизма не потребует.

³¹⁴ О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции: Указ Президента Российской Федерации от 25.02.2011 № 233 // Собрание законодательства РФ. – 2011. № 9. - Ст. 1223.

³¹⁵ Кабанов П.А. Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции как орган, реализующий полномочия по обеспечению соблюдения должностными лицами органов государственной власти требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 2. С. 35.

Кроме того, существуют проблемы в организации работы по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих муниципальные должности. Необходимо на федеральном уровне выработать единые подходы решения данного вопроса.

В этой связи нельзя не согласиться с мнением профессора Т.Я. Хабриевой, что «все государственные органы должны быть нацелены на совершенствование системы правоприменения, обеспечение эффективности реализации законов и иных правовых актов, полноценную реализацию полномочий органов и организаций в сферах публичного и частного права, защиту прав и законных интересов граждан³¹⁶».

Важно понимание того, что «законодательство о противодействии коррупции не должно носить фрагментарный характер, характеризующийся отсутствием системного подхода к правовому регулированию его отдельных институтов»³¹⁷.

Принимая во внимание, что противодействие коррупции в настоящее время является одной из приоритетных задач государства, целесообразно формирование целостной антикоррупционной законодательной системы, которая характеризовалась бы взаимосвязанностью ее основных элементов, исключающих возможные пробелы и коллизии.

Ревенко Я.Д.

канд. юрид. наук, доцент

Смоленский филиал Международного юридического института К ВОПРОСУ О КОРРУПЦИИ В РОССИИ

В середине текущего десятилетия в России в основном завершён переход к рыночной экономической системе. Создана система базовых правовых норм и других институтов, обеспечивающих развитие рыночных отношений. Однако полного становления рыночной экономики ещё не произошло «и нет ничего необычного, что в этих условиях "появляется очень много лазеек для коррупции и использования в неблагоприятных целях служебного положения", причем людьми, находящимися на самом разном уровне государственной лестницы»³¹⁸.

Коррупционная преступность есть часть корыстной преступности. Это весьма распространённый вид преступности практически во всем мире, особенно в странах, где отсутствуют демократические традиции и слабо развита экономика.

Коррупция (от лат. *corruptio*- разложение, подкуп) – общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании лицами, осуществляющими функции представителей власти, в также находящимися на государственной службе, своего служебного положения для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно выражающееся в подкупе этих лиц.

Большое внимание вопросам коррупции и коррупционному законодательству уделяет и президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин. Так, 20 ноября 2013 года на официальном сайте Кремля появилась Концепция общественной безопасности, подписанная президентом России. В документе определены основные угрозы для страны. "Наблюдаются устойчивые тенденции к сращиванию интересов бизнеса и чиновников, включению в коррупционные схемы должностных лиц и представителей бизнеса иностранных государств", - пишется в Концепции. Это затрудняет работу госорганов и органов местного самоуправления. «Именно коррупция подрывает доверие граждан к государственным институ-

³¹⁶ Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 10.

³¹⁷ Хорунжий С.Н., Бекетова С.М. Правовые проблемы противодействия коррупции, связанные с ограничениями и обязанностями лиц, замещающих государственные и муниципальные должности // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 4. С. 37 - 40.

³¹⁸ Президентский надзор // Российская газета. – 2013. – 6 марта

там и влияет на формирование общего имиджа России за рубежом»³¹⁹.

По уровню коррупции Россия находится на 154-м месте из 178 стран. Такие данные приведены влиятельной международной организацией Transparency International за 2010 год³²⁰.

Именно поэтому вопросы коррупции так активно занимают и умы Государственной думы РФ, подтверждением чему явился Второй Евразийский антикоррупционный форум "Финансовые механизмы против коррупции: международные стандарты и национальные решения", организованный Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ при поддержке Счетной палаты РФ и Государственной Думы ФС РФ., состоявшийся 4 июня 2013 г. Форум стал ежегодно проводимым мероприятием. Выбор темы Второго Евразийского антикоррупционного форума обусловлен прежде всего тем, что основным объектом коррупции являются финансы. Кроме того, как показывает опыт многих государств, в том числе США, Великобритании, Франции, Германии, Японии, именно финансовые механизмы могут стать самыми действенными средствами антикоррупционной борьбы.

Открывая пленарное заседание, Председатель Счетной палаты РФ доктор юридических наук, профессор С.В. Степашин отметил, что противодействие коррупции в России приобретает последовательный характер. В стране идет процесс, который эксперты называют национализацией элит. Тот, кто хочет быть чиновником и получать заработную плату за счет налогоплательщиков, должен быть готов к контролю со стороны общества и государства и к выполнению жестких требований: не иметь за рубежом банковских счетов и ценных бумаг, подтвердить свои доходы и расходы. В настоящее время введен контроль за крупными приобретениями не только чиновников и их ближайших родственников, но и руководителей государственных компаний. Идет работа над регламентацией так называемых золотых парашютов. На законодательном уровне создаются предпосылки для деофшоризации российской экономики³²¹.

Ежегодно в России выявляется 13-14 тыс. фактов взяточничества. По выборочным данным лишь 4% преступлений из этого числа совершены в крупных и особо крупных размерах. Коррупцированные связи с организованными преступными группами и преступными сообществами установлены менее чем в 4% выявленных фактов взяточничества. По установленным фактам взяток должностным лицам было передано около 7 млн руб, из них значительны суммы, полученные подобными лицами от преступных организаций. На самом деле эти данные отражают лишь небольшую часть коррупционных преступлений, латентность которых чрезвычайно велика: по выборочным данным выявляется лишь 15-20% взяточников (по другим исследованиям – 5-10%), но из них осуждается в лучшем случае половина.

Зарегистрированная уголовно наказуемая коррупция в России составляет 1% от общего количества преступлений.

Самые распространенные коррупционные представления (по выборочным данным):

- дача взятки, получение взятки, служебный подлог – 40-42%
- злоупотребление властью, служебным положением – 20-22%³²²

Взяточничество - самая опасная форма коррупции. Опасность ее в особой дерзости и цинизме взяточника, превращающего властные полномочия в предмет торговли. Он не только использует властные полномочия вопреки интересам общества и государства, полномочия эти предоставивших, но и "продает" их посторонним лицам. Для взяточничества как проявления коррупции характерны все ее основные черты (извлечение выгод из должностного по-

³¹⁹ См. интернет-сайт: <http://fed.sibnovosti.ru/politics/254485-putin-nazval-glavnye-opasnosti-rossii>

³²⁰ См. интернет-сайт: <http://www.putin-itogi.ru/putin-i-korrupsiya/>

³²¹ Цирин А.М., Дымберова Э.Д., Шиндяпина Е.Д. Финансовые механизмы против коррупции: международные стандарты и национальные решения//Журнал российского права. 2013. №9

³²² Криминология: учебник для бакалавров/Ю.М. Антонян. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. Издательство Юрайт, 2013 – С.329.

ложения, изменнический характер, поражение аппарата публичной власти).

В качестве взятки могут рассматриваться не только деньги и вещи (как движимые, так и недвижимые), но и любые имущественные (т.е. подлежащие денежной оценке) выгоды, в связи с чем Пленум Верховного Суда РФ в п. 9 Постановления от 10 февраля 2000 г. "О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе" разъяснил: "По смыслу закона предметом взятки или коммерческого подкупа наряду с деньгами, ценными бумагами и иным имуществом могут быть выгоды или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи и т.п.). Под выгодами имущественного характера следует понимать, в частности, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование банковскими ссудами. Указанные выгоды и услуги имущественного характера должны получить в приговоре денежную оценку". В качестве имущественной выгоды можно рассматривать также прощение долга, занижение стоимости производимых работ, оказываемых услуг, беспроцентные кредиты и др.

Причины необычайного распространения взяточничества сегодня достаточно очевидны:

- нравственная деградация общества, когда деньги и возможность безнаказанного хамства (т.н. "крутизна") оказались едва ли не единственными ценностями массового этического сознания;

- низкий культурный уровень чиновника, ориентация его на удовлетворение почти исключительно животных потребностей;

- не заинтересованность властей в борьбе с коррупцией, т.к. с коррумпированным, нравственно деградирующим чиновником легче работать (без претензий, моральных принципов, собственного достоинства и в неограниченном подчинении);

- неразвитость демократических институтов, отсутствие действенных форм социального контроля, низкая правовая и политическая культура и пассивность (по существу - "забитость") населения, устраненность его от участия в управлении делами общества и государства, авторитарный политический режим, бесконтрольность и произвол со стороны властей и, в частности, правоохранительных органов, чрезмерное увлечение методами "тайной полиции" - агентурным и другими не процессуальными методами, что ведет к сращиванию правоохранительных органов с организованной преступностью;

- монополизм и олигархия в экономике, продажность СМИ;

- низкое качество законодательства, ориентированного не на правовые, а на распорядительные методы регулирования практически всех сфер общественной жизни, оторванность законодательства от реальных условий общественной жизни;

- излишний аппарат публичной власти, в особенности аппарат местного самоуправления (например, на районном уровне он даже более бесконтролен и оторван от избирателей, чем аппарат федеральной власти, деятельность которого освещается в СМИ).

С коррупцией нужно бороться на всех уровнях и по всем направлениям, включая правоохранительные органы и органы прокуратуры – считает В.В. Путин³²³. Трудно не согласиться с президентом, но помимо этого, с нашей точки зрения необходимо совершенствовать законодательство в этой сфере, создание в обществе атмосферы нетерпимости к взятке и взяточничеству, повышать моральный уровень Российского гражданина, и особенно молодежи.

Саввин А.М.
канд. полит. наук, доцент, зав. кафедрой

³²³ Президентский надзор //Российская газета. – 2013. – 6 марта.

КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Коррупция в современной России является следствием процессов причинности и детерминации как общих для преступности в целом, так и весьма специфических, связанных с особенностями её субъектов. От адекватного подхода к определению понятия «коррупция» зависит оценка распространенности данного явления, анализ процессов детерминации, научное обеспечение борьбы с ним. Федеральный закон «О противодействии коррупции»³²⁴ определяет коррупцию как: незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды, а также совершение данных деяний от имени или в интересах юридического лица. Это определение не окончательное, так как применяется только для целей данного закона, что прямо и оговаривается. Фактически у коррупции нет единственного канонического определения. Его по-разному трактуют социологи, специалисты по управлению, экономисты и юристы.

С точки зрения социологов, коррупция – это отказ от ожидаемых стандартов поведения со стороны власти ради незаконной личной выгоды. То есть коррупция представляет собой разновидность девиантного поведения должностных лиц. С точки зрения специалистов по государственному управлению, коррупция – это несанкционированное, осуждаемое действие в целях получения какой-нибудь личной выгоды. Правда, под это определение подходит большинство преступлений. Юристы определяют коррупцию и в более широком плане как 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 в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах. ООН определила понятие коррупции как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях. В целом, оно было воспринято и российскими учеными. Определения коррупции с позиции права имеют, достоинства, однако страдают и многими недостатками и в ее определении необходимо выйти за пределы собственно права.

Можно выделить четыре подхода к исследованию коррупции. Первый - это традиционный, «идеалистически-философский», известный также как «морализаторский». Наиболее известным представителем данного направления был К. Фридрих.³²⁵ Он рассматривал коррупцию как поведение, отклоняющееся от преобладающих в политической сфере норм и обусловленное мотивацией получения личной выгоды за общественный счет. Для К. Фридриха коррупция - явление почти однозначно негативное, «патология политики», при которой порча затрагивает и государственных чиновников, и властные институты, хотя он и признает ее функциональность до определенного предела. Традицию анализа коррупции как девиации элит продолжают Д. Саймон и Д. Эйтцен. Необходимость такого подхода они обосновывают тем, что термин «беловоротничковая преступность» по их мнению, не адекватен сути явления. Коррупция - это институционализация безнравственности, аморальности и «скандализации» страны. Поэтому они исходят из предположения, что преступность и девиация социально обусловлены, заданы на уровне общества. Это означает, что определенные социологические факторы обуславливают совершение преступлений, как индивидами, так и организациями. Среди наиболее важных из этих факторов в обществе называют властную структуру как таковую.

Второе направление - «ревизионистская» школа анализа коррупции связана с работами исследователей проблем стран третьего мира. Большинство политологов и социологов

³²⁴ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273 – ФЗ «О противодействии коррупции».

³²⁵ Социально-экономические аспекты коррупции: Проблемно-тематический сборник. М.: ИНИОН РАН, 2002. С. 145

считают коррупцию болезнью развивающихся обществ, результатом, следствием и проявлением незавершенной модернизации и бедности. Представители этой школы, выступали против односторонне-негативистского подхода к коррупции как общественной патологии. Напротив, они утверждали, что коррупция может выполнять позитивные функции в плане интеграции, развития и модернизации обществ «третьего мира».

Экономические, подходы к изучению коррупции рассматривают ее как форму социального обмена, а коррупционные платежи - как часть транзакционных издержек. Среди исследователей, работающих в этом русле, чаще всего называют С. Роуз-Аккерман. В рамках этого подхода коррупция связывается с чрезмерным вмешательством государства в экономические процессы. В рамках вышеназванного подхода рассматривает коррупцию автор известной теории общественных благ Манкур Олсон. Он так формулирует свою точку зрения: Суть нашей позиции состоит в том, что любое законодательство или ограничение, вводящее «рынок наоборот», создаст практически у всех участников побудительные мотивы к нарушению закона и, скорее всего, приведет к росту преступности и коррупции в рядах государственных чиновников. В настоящее время довольно известны концепции (например, концепция институциональной коррупции, разработанная Л. Тимофеевым), которые, утверждают, что коррупция являлась важной характеристикой повседневной жизни стран командного социализма, структурным элементом их экономической и политической системы.

Что же является причиной возникновения коррупции? Большинство исследователей данного явления дают простой ответ – причиной коррупции является государство, а точнее ограничения, регулирующие и контролируемые правила которые налагаются на свободу экономических агентов. Государство, призванное исправлять неэффективность рынка, само может вызвать неэффективность и коррупцию.

В литературе изучаются ситуации, когда ее причиной является государственное регулирование, направленное на две противоположные цели. Во-первых, предполагается что государственное регулирование оптимально, и действительно направлено на ликвидацию несовершенства рыночного механизма (загрязнение окружающей среды и т.п.). Во-вторых, рассматриваются ситуации, когда государственное вмешательство неэффективно в принципе. Согласно данной модели, даже при оптимальном устройстве общества в нем будут присутствовать ренты (доход от труда с неэластичным предложением, выражающиеся в завышении зарплаты) для государственных чиновников. Следовательно, будет присутствовать и коррупция.

Исследование антикоррупционных мер, как правило, основывается на наиболее известной модели коррупции: «принципал – агент – клиент». В данной модели «агент», то есть исполнитель воли государства, чиновник или политик сравнивает свою выгоду от коррупционного акта с издержками и максимизирует свою выгоду. Аналогичный анализ может быть проделан и по отношению к «клиенту», то есть взяточдателю. Государство (принципал) в данной модели рассматривает баланс между прибылями от уменьшения коррупционной деятельности и ценой принятия шагов, направленных на уменьшение коррупции.

В обширной научной литературе, посвященной коррупции,³²⁶ основное внимание традиционно уделяется проблеме эффективности государства и правовым факторам коррупционного поведения чиновников. Однако концентрация внимания на причинах бюрократического взяточничества зачастую приводит к тому, что коррупция изображается как «игра одного актера», чиновника-вымогателя. В действительности коррупция – это активное взаимодействие даже не двух, а, по меньшей мере, трех сторон. На макросоциологическом уровне эти стороны представлены бизнесом, государством и обществом, а в сознании непосредственных участников коррупционных сделок – чиновником, предпринимателем и фигурой незримого «Другого» (референтной группой, общественным мнением), на которую опирается легитимация любой незаконной деятельности.

³²⁶ Нестик Т.А. Коррупция и культура //Экономическая теория преступлений и наказаний. №4/2

Весьма важным с точки зрения понимания сущности коррупции как общественного явления представляется ее анализ в рамках экономической теории. Вступая в теневые экономические отношения, человек ведет себя рационально. Выгоды человека от теневых операций зависят, в том числе и от издержек – например потерь от возможного наказания за нарушение закона. Формальные ограничения в данном случае выступают как внешние помехи, преодоление которых требует некоторых издержек. Риск наказания и соответствующие издержки значительно снижаются, а выгода индивидуума увеличивается, если теневые сделки имеют характер постоянных и отлаженных отношений. При теневых сделках контракты не подписываются, но их участники все равно придерживаются неписанных правил, действующих «по умолчанию». Подобные правила появляются по мере появления однотипных сделок и таким образом возникает «теневой порядок». Постепенно в нашей стране (тогда еще СССР) сформировались четыре типа таких сделок: рынок должностей и привилегий; рынок административно-хозяйственных решений; рынок бартера; черный рынок товаров и услуг.³²⁷

Границу между теневыми рынками можно провести лишь условно. Все они представляют собой единую операционную систему, в основе которой находится приоритет частного интереса над декларируемым общественным (государственным) интересом. Если ожидаемые издержки субъекта, продающего налево определенные товары возрастают (например, объявлена очередная компания по борьбе с «расхитителями»), то он старается их снизить взяткой. И никакая компания не в силах прервать данную цепочку теневых сделок, так как институциональная коррупция становится своеобразной «традицией».

Современная Россия унаследовала от советской экономики ее органические пороки – неэффективность производства и управления и низкое качество продукции, проявляющееся, как правило, на потребительском уровне. И те, кто работает добросовестно и те, кто постоянно производит брак получают свои деньги по количественным показателям. Качественный товар дорог, и большинство граждан может повысить уровень жизни, только если их доход не ограничивается официальной зарплатой, а имеет «надбавку», полученную в качестве дохода от операций на одном из теневых рынков. В зависимости от рынка теневые права приобретают либо форму конкретного товара, либо форму некоего административного решения (например, о назначении на должность). Таким образом, статусная иерархия в легальной сфере весьма часто совпадает со статусной иерархией в сфере теневой. Традиционно ключевое положение бюрократического аппарата в России дает ему возможность перераспределять блага в теневую сферу.

Коррупция в России не является «штучным» феноменом. К сожалению, это характерно и для ОВД: полицейский – взяточник не является одиноким «теневым предпринимателем». Коррупция в правоохранительных органах обязательно санкционируется «сверху», но структурирована вертикально. «Разрешение на правонарушение как своеобразный «товар» принадлежит отдельному сотруднику только в той степени, в какой он имеет определенный статус в должностной иерархии. «Сам этот статус тоже в ряде случаев является товаром, за который надо расплачиваться».³²⁸ Подобное положение возникает в том числе и из-за того, что многие российские граждане считают, что неформальные связи гораздо действеннее, чем законы формального права.

Таким образом, можно сделать вывод, что коррупция скорее синтетическое, социальное или криминологическое понятие, чем правовое, поэтому ее надо рассматривать не как конкретный состав преступления, а как совокупность родственных видов деяний.

Семенова А.А.

д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой

³²⁷ Используется классификация Л.М. Тимофеева. См.: Тимофеев Л.М. Теневые экономические системы современной России. М., 2008. С. 73.

³²⁸ Клямкин И.М., Тимофеев Л.М. Теневая Россия: экономико-социологическое исследование. М.: РГГУ, 2000. С. 136.

КОРРУПЦИЯ КАК СЛОЖНОЕ СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Похоже, что отныне коррупция вошла во все сферы общественной жизни как у нас, так и зарубежом – и надолго там останется.

Что есть коррупция? В чем таинство ее силы? Суть коррупции проста: происходит понятие от латинского слова «*corruptio*» – подкуп; общепринятое ее определение: коррупция – использование должностным лицом своего служебного положения в целях личного обогащения.³²⁹ При таком ее простом определении следует, что проблема не нова, существовала во все времена и существует ныне повсеместно. Еще на VIII Конгрессе ООН (Гавана, 1990 г.), посвященном борьбе с преступностью, отмечалось, что проблемы коррупции в государственной администрации носят всеобщий характер, и рекомендовано странам – членам ООН предпринять необходимые меры по определению стратегического направления в борьбе с проявлением коррупции, мошенничества в деловых отношениях и недобросовестной конкуренции. На Конгрессе приняли решение включить эти меры в качестве неотъемлемых элементов приоритетных совместных программ экономического и социального развития. Увы, совместные усилия России, США, Японии, Германии и других государств к ожидаемым результатам не привели, реальные сдвиги в борьбе с этим явлением практически ничтожны.

Коррупция в России приобрела поистине системный характер. Выделим семь признаков, подтверждающих эту гипотезу.

Во-первых, коррупция глубоко пустила корни практически во все институты государственной власти, государственная политика прямо и опосредованно определяется частными интересами находящихся у власти лиц или тех, кто способен оказывать влияние на власть.

Во-вторых, официальные лица, втянутые в коррупционные связи, законы не нарушают и, может показаться, не наносят ущерб государству – они просто выполняют свои служебные обязанности, но выполняют их не так, как это выгодно государству, а так, как это нужно заинтересованным представителям бизнес-сообщества: критерий прибыльности при этом доминирует над критерием стратегичности. Это простая схема, действующая и при планировании государственных бюджетов, и при закупках технологий, и во многих других случаях, когда нужно принять стратегические решения, а не руководствоваться сиюминутной выгодой, наносит непоправимый вред экономике страны. В стране сложилась двойная (официальная и «теневая») система налогообложения, финансовых расчетов, бизнес-планирования. Коррупционная нагрузка на бизнес растет быстрее, чем доходы от предпринимательства, в результате многие предприятия становятся нерентабельными и самоликвидируются. Согласно опросу фонда ИНДЕМ, от экономических преступлений пострадали 49 процентов российских компаний. В деловых изданиях называется цифра «отката», выплачиваемая за получение госзаказа, – от 20 до 40 процентов стоимости заказа.

В-третьих, захват бизнеса государственными чиновниками; сращивание бюрократии и предпринимательства проявляется в различных формах (редкий депутат не связан сегодня с бизнесом), но суть неизменна: государство, продекларировав свободу предпринимательства, цепко держит его под своим контролем. Теневые доходы коррумпированной части чиновни-

³²⁹ В общепринятой мировой практике под коррупцией принято понимать преступную деятельность в сфере политики, государственного и экономического управления, заключающуюся в использовании должностными лицами доверенных им прав и властных возможностей для личного обогащения (Митрохин В.К. Вопросы противодействия коррупции в рамках национальной безопасности // Безопасность бизнеса. 2005. № 3).

чества растут быстрее, чем их официальная зарплата. Результаты опроса руководителей компаний фонда ИНДЕМ показали, что объем коррупционных расходов, которые в среднем несет российская фирма, вырос с 23 тысяч долларов (в 2001 году) до 244 тысяч долларов (в 2005 году), при этом средний размер взятки – с 10 тысяч до 136 тысяч долларов. Следовательно, доходы чиновников-коррупционеров выросли за этот короткий период более чем в 13 (!) раз, тенденция сохраняется и поныне. Стоит ли удивляться, почему так медленно идет модернизация государства и передача общественным структурам не свойственных государству функций?

В-четвертых, коррупционное поведение стало нормой правотворчества: законы, постановления и другие нормативные правовые акты пишутся и принимаются по заказу заинтересованных ведомств и бизнес-групп; их отмена – также предмет коррупционных отношений.

В-пятых, повсеместное (на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) создание не предусмотренных законом внебюджетных фондов и других «теневых» форм мобилизации финансовых средств – стало нормой отчисления никем не учитываемых и не контролируемых средств на выборы, юбилейные торжества, благоустройство территорий и т. д.

В-шестых, бюрократическая волокита и безответственность чиновников, преднамеренно затягивающих решение вопросов, находящихся в их компетенции (выдача лицензий, разрешительных документов, их согласование и т. д.). Здесь сложился своеобразный рынок: спрос рождает предложение, за своевременность и качество предоставляемых услуг, которые чиновники обязаны предоставлять населению, люди вынуждены платить дополнительные средства, порой немалые.

Наконец, в-седьмых, обыденная (бытовая) коррупция, казалось бы, не так губительна для национальной экономики. Ее объем, по некоторым оценкам, составляет около 3-х миллиардов долларов. Вполне очевидно, что точных данных бытовой коррупции дать никто не в состоянии. Однако для бедных людей «коррупционные услуги» становятся просто не по карману и они вынуждены от них отказываться: лечение, ремонт жилья, правозащита и т. п. И все же главный урон бытовая коррупция наносит не только семейному бюджету, но и престижу государства – у населения катастрофически снизилось доверие к институтам власти, призванным защищать их от опасности. При виде таких защитников-вымогателей, по словам В.В. Путина, у граждан возникает желание перейти на другую сторону улицы.

Наряду с коррупцией, по мнению Я.И. Кузьмина, существует взяточничество и чиновничье предпринимательство. «Взяточничество отличается от коррупции тем, что чиновника подкупают не ради нарушения его обязанностей, а ради их исполнения. Взяточничество порождается неопределенностью обязанностей чиновничества, дефицитом (часто искусственно созданным) административных и финансовых возможностей государства... Чиновничье предпринимательство отличается от коррупции отсутствием подкупающей стороны. Заказчик служебного нарушения здесь – сам исполнитель, извлекающий доход (предпринимательский или рентный) из монополии на принятие или согласование определенного решения».³³⁰ Думается, что специфика различий близких по смыслу понятий замечена верно: понятия «коррупция», «взятка», «чиновничье предпринимательство» – это «сиамские близнецы», неотделимые друг от друга.

Типология коррупции – предмет отдельного исследования. В контексте же рассматриваемой проблемы экономической безопасности хотелось бы привести определение коррупции, данное в последнем издании современного толкового словаря, которое, на наш взгляд, все расставляет по своим местам: коррупция – моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании

³³⁰ Кузьминов Я.И. Тезисы о коррупции // www.hse.ru/sciense/reports/kuzm9910/1.htm.

с мафиозными структурами.³³¹

Почему же население, недовольное коррупцией, самовольно или невольно способствует взяточничеству? Государство приучило своих граждан, что желаемого качества услуг они не получают без дополнительной платы – взятки. Коррупция – это своего рода «приватизация» государственной машины. В основе коррупции лежит взятка³³² – широко распространенное и, похоже, неистребимое явление.

Борьба с взяточничеством издревле велась на Руси. Еще в 1032 году Ярослав Мудрый установил порядок сбора денежных платежей с населения в пользу государства, называемых вирой. Ее размер зависел от количества земли, используемой общиной. Для проверки правильности выплат государству была утверждена новая должность метельника. Сам он не собирал налоги, а лишь отслеживал правильность расчетов с государством – говоря современным языком, противодействовал коррупции (подкупу сборщика налогов).

Все российские цари-самодержцы – кто слишком сурово, кто менее сурово – неустанно боролись с казнокрадством, поборами, лихоимством, но при этом являли пример противоречивости и непоследовательности в борьбе с этим злом. Так, в царствование Алексея Михайловича Романова в 1656 году был учрежден Счетный Приказ (Приказ Счета Большой Казны), 350-летие которого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации отмечалось в 2006 году.³³³ Событие, действительно очень важное для истории государственного финансового контроля. Учреждая Счетный Приказ, царь думал, видимо, о том, как искоренить хищения средств из государственной казны; возглавлять же новое финансово-контрольное ведомство он поручил своему тестю – боярину И.Д. Милославскому, который одновременно руководил и Казной государства. Чем все кончилось? Главный финансовый контролер страны, пользуясь большой властью, привозил на денежный двор вместе с государственной собственную медь и заставлял чеканить для себя и своих родственников неучтенные монеты – так первый институт финансового контроля превратился, по сути дела, в институт казнокрадства. Царский двор настолько погряз в круговой поруке и финансовых злоупотреблениях, что возмущенный народ вынужден был восстать: Медный и Соляной бунты времен царя Алексея Михайловича («Тишайшего»), сурово подавленные стрельцами, – это и были первые антикоррупционные выступления.

Системный характер коррупции, проникшей ныне во все сферы общественной жизни, требует системных мер противодействия ей. Коль скоро в обозримой перспективе коррупцию вряд ли можно искоренить или хотя бы свести к минимуму ее деструктивное влияние, необходимы меры долговременного системного характера.

Системный подход к организации противодействия коррупции возможно осуществить в полной мере лишь тогда, когда удастся выявить всю совокупность причин, ее порождающих: политических, экономических, социальных, культурных и т. д. Соответственно и борьба с ней, как важнейшая общенациональная задача, должна вестись постоянно и по всем направлениям, а не спонтанно, поверхностно – для видимости.

Буквально все антиобщественные деяния имеют экономические предпосылки, коррупция – не исключение. Возьмем на себя смелость утверждать, что главная причина роста коррупции, масштабы которой вышли за пороговые значения общественной безопасности, коренится в области проводимой экономической политики. Разумеется, коррупция обусловлена и внешними факторами, и историческими предпосылками, и несовершенством законодательства – и многим другим, но экономика в данной конкретно исторической ситуации, на

³³¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – М.: ООО «ИТИ-ТЕХНОЛОГИИ». 2005. С. 298.

³³² Взятка – деньги или материальные ценности, даваемые должностному лицу как подкуп, как оплата караемых законом действий (Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – М., 2005. С. 81).

³³³ Всероссийский конгресс по проблемам финансового контроля (доклады и выступления): 22 – 24 марта 2006 года / Под общей ред. В.И. Жукова. – М.: РГСУ. 2006.

наш взгляд, первична. Разумеется, в этой первичности необходимо учитывать всю диалектику общественной жизни.

Сергеев Д.А.

канд. экон. наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ЦЕНООБРАЗОВАНИИ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ

Ценообразование на продукцию государственного заказа тесно связано с экономическими потребностями государства. С внедрением рыночных отношений в России произошли изменения в системе экономических потребностей государства и источниках их удовлетворения. Данное обстоятельство, в свою очередь, изменило и весь механизм ценообразования в системе государственного заказа.

Если в странах с развитой рыночной экономикой создание рынка государственных закупок шло эволюционным путём, то в России переход от централизованного управления материально-техническими ресурсами к управлению материальными потоками на рыночных принципах произошёл в короткие сроки. Такой резкий переход не мог не сопровождаться побочными негативными явлениями.

Особенностью рынка государственных закупок является то, что субъектом закупок выступает не собственно владелец денежных средств, а государственный чиновник, материальное благополучие которого не зависит напрямую от эффективности проведенных им закупочных операций. Более того, у чиновников могут появиться альтернативные варианты решения своих материальных проблем. В результате создаются условия для прорастания такого явления как коррупция.

Какого-либо общепризнанного определения термина «коррупция» в отношении государственных закупок не существует. Однако большинство экспертов согласны со следующим толкованием: «злоупотребление служебным положением с целью извлечения личной выгоды». Такое определение имеет очень широкие границы применимости, то есть оно универсально.

Применительно к сфере государственных закупок можно выделить два вида коррупции - политическую и административную. Политическая коррупция возникает в процессе планирования бюджета, когда принимаются политические решения и могут лоббироваться интересы определённого круга лиц. Административная коррупция проявляется во время исполнения бюджета, то есть непосредственно при осуществлении процедур государственных закупок.³³⁴ В данной работе рассматривается второй тип коррупции.

Поскольку проявления коррупции возможны на всех стадиях закупочного цикла, в данной статье будут рассмотрены только отдельные коррупционные риски, связанные с необоснованным установлением цен на продукцию, приобретаемую по государственному заказу.

Следует отметить, что в законодательстве о размещении заказов, действовавшем до принятия 94-ФЗ, вопросы ценообразования в сфере государственного заказа практически не рассматривались. В тот период времени при размещении заказов основным ориентиром при определении цены государственного контракта являлись лимиты бюджетного финансирования. В результате контракты, как правило, заключались по ценам, соответствующим выделенным лимитам, т. е. происходило так называемое освоение бюджетных средств. О какой-либо особой экономии бюджетных средств в тот период времени говорить не приходилось. Экономия при размещении заказов на фоне выделенных лимитов таила «негативные» для государственного заказчика последствия, связанные с необходимостью возврата эконом-

³³⁴ Søreide, Tina. "Corruption in public procurement: causes, consequences and cures", CMI Reports Development Studies and Human Rights, 2002

ленных денежных средств в бюджет и «урезанием» соответствующих лимитов в очередном финансовом году.

В связи с появлением понятия «начальная цена контракта» еще на стадии разработки и согласования нового законопроекта о размещении заказов у заказчиков возникал вопрос, связанный с определением данной цены. В тот период Минэкономразвития России, являясь разработчиком законопроекта о размещении заказов, давало разъяснения, касающиеся определения начальной цены. Суть их сводилась к тому, что с этой целью необходимо проводить мониторинг цен, создавать на федеральном, региональном и местном уровнях информационные базы данных о закупаемой продукции, каталоги продукции для государственных нужд и т. п. Привлечение независимых оценщиков для принятия заказчиком обоснованного решения в отношении начальной цены представлялось нецелесообразным, поскольку за этим выделены дополнительные расходы на оплату такого рода услуг.³³⁵

Необходимо отметить, что порядок определения начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) не относится к предмету правового регулирования 94-ФЗ, поскольку он регулировал только сферу размещения заказа, тогда как цена определяется на стадии его формирования. Таким образом, по логике 94-ФЗ НМЦК должна была определяться государственными заказчиками самостоятельно.

Отсутствие надежной законодательной базы для объективного определения НМЦК приводило к тому, что контракты заключались по завышенным ценам, в том числе и в результате коррупционных сговоров между заказчиками и аффилированными участниками размещения заказа, которые становились победителями.

В Бюджетном послании Президента РФ от 25 мая 2009 г. применительно к государственным закупкам особо выделены сферы, на которых необоснованное завышение цен отражается наиболее болезненно. Это закупки для нужд обороны, закупки лекарственных средств, строительство и реконструкция автомобильных дорог.

Так, в результате проведенной контрольным управлением президента РФ совместно с Генеральной прокуратурой РФ проверки закупки медицинской техники и медицинского оборудования (компьютерных томографов), были выявлены случаи существенного - до двух-трех раз - завышения цены по сравнению с ценой производителей.

В среднем на одном 64-срезовом компьютерном томографе цены завышались более чем на 30 млн рублей. Проблемы поставок медицинской техники были обсуждены с поставителями ведущих мировых фирм-производителей, были получены индикаторы цен. В результате, экономия средств федерального бюджета по торгам, состоявшимся после проведения проверки в июле-октябре 2010 года, составила только по компьютерным томографам более 650 млн рублей. По проведенным ранее закупкам было возбуждено 38 уголовных дел.

Итогом данных мероприятий стало принятие Федеральным законом №79-ФЗ от 21.04.2011 г. статьи 19.1 «Начальная (максимальная) цена контракта». В соответствии с данной статьей при размещении на официальном сайте конкурсной документации, документации об аукционе и извещении при проведении запроса котировок должно указываться обоснование НМЦК. Вместе с принятием данной статьи, Минэкономразвития России разработало методические рекомендации по порядку расчёта НМЦК. Однако они так и не были утверждены.

В результате при закупке продукции, для которой существует функционирующий рынок, обоснование НМЦК сводилось к получению ценовой информации не менее чем от трёх разных поставщиков (или источниках информации) и расчёту НМЦК по обычной среднеарифметической величине. Реквизиты документов подтверждающих достоверность полученной информации в обосновании не упоминались.

В то же время в соответствии с частью 4 статьи 19.1 94-ФЗ Правительство РФ наделя-

³³⁵ Белов В. Определение (формирование) цены государственного контракта. К вопросу об экономии бюджетных средств // Право и экономика. - 2010. - №4. - С.5

лось правом устанавливать особый порядок формирования начальных (максимальных) цен контрактов на отдельные виды товаров, работ и услуг. Так по инициативе Министерства здравоохранения РФ были разработаны «Правила формирования начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов) на отдельные виды медицинского оборудования для целей их включения в документацию о торгах на поставку такого оборудования». Данные правила, утверждённые постановлением Правительства РФ №881 от 3.11.2011 г. устанавливали закрытый перечень источников информации о ценах на отдельные виды медицинского оборудования, при закупках свыше 500 тыс. руб.

Принятый Федеральный закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее 44-ФЗ) должен упорядочить вопросы ценообразования в данной сфере. В 44-ФЗ общие вопросы методологии ценообразования в сфере госзакупок рассматриваются в ст. 22. Для проведения расчётов и порядка обоснования НМЦК приказом Минэкономразвития РФ №567 от 2.10.2013 г. были утверждены методические рекомендации по применению методов определения НМЦК с приложением формы для обоснования НМЦК. Теперь заказчики должны не только делать расчёты, но и в случае проверок со стороны контролирующих органов, подтверждать подлинность полученной ценовой информации.

Кроме того ст. 20 44-ФЗ для закупок свыше 1 млрд. руб. вводится процедура обязательного общественного обсуждения закупок. По итогам данного обсуждения существует возможность отмены данных закупок, в том числе и вследствие необоснованно установленной НМЦК.

К положительной новации 44-ФЗ также следует отнести обязательное раскрытие информации о выгодоприобретателях при осуществлении крупных закупок. В постановлении Правительства РФ №775 от 4.09.2013 г. для федеральных заказчиков при заключении контрактов на сумму свыше 1 млрд. руб., и для региональных и муниципальных заказчиков при заключении контрактов на сумму свыше 100 млн. руб. указана обязанность участника закупки, с которым заключается контракт, предоставить заказчику информацию о своих выгодоприобретателях, единоличном исполнительном органе хозяйственного общества (директоре, генеральном директоре, управляющем, президенте и др.), членах коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителе (директоре, генеральном директоре) учреждения или унитарного предприятия либо об иных органах управления юридических лиц участников закупки путем указания фамилий, имен, отчеств (при наличии) таких лиц с учетом положений Федерального закона «О персональных данных»:

В тоже время ряд вопросов в области ценообразования, остаются до сих пор не решены. В частности, ст. 19 44-ФЗ вводится процедура нормирования отдельных видов товаров, работ и услуг. Однако нормативно-правовые акты, включающие перечни соответствующих видов товаров, работ и услуг (в том числе установления на них предельной цены) пока не приняты, и процесс их принятия откладывается на 2014 год.

Сидоренкова И.В.

канд. пед. наук, доцент

Смоленский филиал Международного юридического института
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БОРЬБЫ С
КОРРУПЦИЕЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии, одной из самых острых является проблема коррупции.

Наиболее простое определение коррупции – подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей во-

обще³³⁶.

Существуют и другие определения этого понятия. Одно из последних нашло отражение в ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (Нью-Йорк, 2000 г.), ратифицированной Российской Федерацией 26 апреля 2004 г. Однако было бы неверным считать, что коррупция везде и всегда проявляется одинаково, что одинаковы ее причины и последствия. Решающее значение здесь имеют национальные, правовые, религиозные и этнические традиции, которые никогда не являются зеркальным отражением друг друга и экономического благополучия государства. В определении понятия коррупции мы исходили из приоритета нормативного его значения.

Коррупция многообразна в своих проявлениях. Можно теоретически отметить, что первоначально «распадается» на две неравные части: собственно этические отклонения и правонарушения.

Однако этим «дуализм» коррупции не исчерпывается. Нередко она выражается, с одной стороны, в использовании служащим своего статуса для получения незаконных преимуществ (продажность), а с другой – в предоставлении последнему таких преимуществ³³⁷.

Мы исходим из того, что коррупционное преступление – это предусмотренное в УК РФ общественно опасное деяние, непосредственно посягающее на авторитет и законные интересы государственной власти, государственной, муниципальной и иной службы и выражающееся в противоправном получении государственным, муниципальным или иным публичным служащим либо служащим коммерческой или иной организации (в том числе международной) каких-либо благ имущественного характера либо в предоставлении последним таких благ.

Международные рейтинги показывают, что уровень коррупции в России остается достаточно высоким. В 2012 году в России было зафиксировано 45 тысяч преступлений коррупционной направленности, около 7,5 тысяч случаев касались денежных средств в крупном и особо крупном размере. За преступления, связанные с коррупцией, было осуждено более 10 тысяч человек³³⁸.

Коррупционность государственных структур и должностных лиц препятствует поступательному развитию рыночной экономики, созданию и функционированию демократических институтов в стране и, как следствие, снижение доверия граждан и международной общественности к государственной власти, разочарование в демократических преобразованиях. Многочисленные исследования показывают, что в той или иной степени коррупцией поражены все системы социального управления, причем не только в публичной, но и в негосударственной сфере.

Коррупция давно уже стала одним из наиболее злободневных вопросов, стоящих перед Российским государством. Очевидно, что на сегодняшний день она представляет серьезную угрозу национальной безопасности России.

Анализ материалов судебной практики и статистических данных показывает, что, во-первых, на дела данной категории приходится едва ли не самый высокий коэффициент оправдательных приговоров (и достаточно высокий процент отмененных приговоров Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда РФ именно по преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы).

Так, например статистика судебного Департамента Верховного Суда демонстрирует что число оправдательных приговоров за получение взятки – едва ли не самое высокое по сравнению с другими видами преступлений: на каждые 33,6 осужденного приходится один оправдательный приговор.

Во-вторых, по делам об этих преступлениях чрезвычайно высок процент назначения

³³⁶ Словарь иностранных слов. М. 1954. С. 369.

³³⁷ Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики. Под ред. В.В. Лунеева. М. 2010. С. 701.

³³⁸ <http://www.rosbalt.ru>

условного наказания. Так, в 2010 году за получение взятки по ч. 1 и 2 ст. 290 УК РФ приговорено к условному осуждению в виде лишения свободы 67% осужденных должностных лиц.

Ту же картину можно наблюдать и в отношении осужденных за дачу взятки. Количество лиц, осужденных за это преступление к реальному лишению свободы, почти в 10 раз меньше числа тех, в отношении которых были применены другие меры уголовно-правового воздействия.

С недавних пор внимание специалистов в области антикоррупции стала занимать тема корпоративной преступности, основным детерминантом которой часто становятся типичные для публичной сферы коррупционные и тесно связанные с ними деяния – подкуп, инсайдерская торговля, фальшивый бухучет и система «откатов», должностные преступления и злоупотребления служебным положением. Угрозы, питаемые системой этих преступлений, получают оценку глобально-экономических.

Для Российской Федерации особо острым остается вопрос о выработке и претворении в жизнь эффективной антикоррупционной стратегии, включающей в себя, помимо средств уголовной репрессии, комплекс мер по предупреждению коррупции.

Как свидетельствует практика, регулировать борьбу с коррупцией и управлять ею только лишь законом о противодействии коррупции не удастся. Учитывая многообразие коррупционных правонарушений, причин и условий, способствующих ее совершению антикоррупционная программа должна включать весь комплекс законодательных актов, охватывающих различные сферы ее проявления, а проводимые мероприятия должны быть системными, непрерывными, реальными для исполнения и недорогостоящими.

В то же время именно многофакторность данного явления порождает необходимость поиска различных подходов и методов противодействия коррупции – от социально-воспитательных до карательных, но постепенно общество осознает, что в основе любой успешной антикоррупционной компании лежит эффективная система нормативного регулирования.

Для продвижения процесса противодействия коррупции необходимы разработка и осуществление целого комплекса разнообразных и последовательных мер административно-правового и организационного характера, направленных на предупреждение и пресечение коррупции с учетом специфики сфер распространения коррупции. Предпринимаемые меры должны иметь под собой научную основу, учитывать как отечественную практику, так и опыт зарубежных государств в противостоянии коррупции.

Почему же для России проблема коррупции была и остается весьма актуальной, если не сказать глобальной.

Основной причиной высокой коррупции является несовершенство политических институтов, которые обеспечивают внутренние и внешние механизмы сдерживания коррупции.

Незнание или непонимание законов населением позволяет должностным лицам произвольно препятствовать осуществлению бюрократических процедур или завышать надлежащие выплаты.

В Российской Федерации наибольшей степени коррупции подвержены следующие сферы: таможенные службы; медицинские организации; автоинспекции; судебные органы; лицензирование и регистрация предпринимательской деятельности; выдача разрешений на размещение и проведение банковских операций с бюджетными средствами; получение кредитов; конкурсы на закупку товаров и услуг за счёт бюджетных средств; строительство и ремонт за счёт бюджетных средств; нотариальное удостоверение сделок; поступление в специализированные общеобразовательные школы и дошкольные воспитательные учреждения; прием на службу, позволяющую иметь значительный незаконный доход от должности в государственных и муниципальных учреждениях и другие.

По нашему мнению основными мерами по профилактике коррупции являются:

- антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- предъявление квалификационных требований к гражданам, замещающим должности

государственных, муниципальных должностей, а также проверка сведений, предоставляемых такой категорией граждан;

- установление в качестве основания для освобождения граждан от государственной и муниципальной должности непредставление сведений, либо представление недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе, обязательствах имущественного характера;

- усиление надзора за исполнением законодательства об использовании государственного и муниципального имущества, о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

- развитие институтов общественного и парламентского контроля, за соблюдением законодательства РФ о противодействии коррупции.

В 2012 году был издан Указ Президента РФ № 297 «О национальном плане противодействия коррупции», который призван усилить работу по профилактике и предупреждению коррупционных правонарушений.

Проанализировав вышеизложенное, следует сделать вывод о том, что роспуск коррумпированных органов власти представляется действенным способом от неё избавиться.

Кроме того, необходимо ужесточение законов: в частности увеличение срока лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ст. 290, 285, 292, 204 УК РФ) – до 10 лет. Реальное исполнение законов повысит риск уголовного наказания.

С недавних пор внимание специалистов в области анкоррупции стала занимать тема корпоративной претупности, основным детерминантом которой часто становятся типичные для публичной сферы коррупционные и тесно связанные с ним и деяния – подкуп, инсайдерская торговля, фальшивый бухучет и система «откатов», должностные преступления и злоупотребления служебным положением. Угрозы, питаемые системой этих преступлений, получают оценку глобально-экономических.

Источником новаторских подходов к предупреждению коррупции становятся программы «комплаенс», которые разрабатываются в крупных частных компаниях и в широком значении охватывают политику: корпоративной этики, принятия и дарения подарков, сообщения о нарушениях, прежде всего коррупционных, сохранения конфиденциальности данных, урегулирования конфликта интересов

Особое значение должно быть уделено вопросам организации сотрудничества гражданского общества и государства в вопросах борьбы с коррупцией.

В органах власти должен проводиться анализ публикаций СМИ, а также жалоб и обращений граждан о фактах проявления 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 следует обеспечить информирование граждан и организаций о результатах проведенных проверок, обстоятельствах совершения коррупционных поступков и принятых по отношению к виновным должностным лицам мерах посредством размещения указанных сведений на официальном сайте ведомства в сети Интернет.

Привлечение к данной деятельности представителей гражданского общества, означает так же повышение ответственности должностных лиц перед российским обществом.

Россия остается самой большой в мире по территории страной, обладает, несомненно, высоким интеллектуальным потенциалом. Поэтому небезосновательно полагать, что именно власть нашего многонационального народа, воля граждан и возможности человека должны быть положены в основу становления эффективной борьбы с коррупцией в современной России, а значит, и прозрачных взаимоотношений между личностью, обществом и государ-

Скирда М.В.

канд. юрид. наук, зам. начальника

**Управления Министерства юстиции России по Республике Татарстан
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН**

Согласно Федеральному закону от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»³³⁹ антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов является одной из мер противодействия коррупции.

Управление Минюста России по Татарстану (далее – Управление) в соответствии с законодательством является субъектом проведения антикоррупционной экспертизы.

Управление проводит антикоррупционную экспертизу всех республиканских актов, включаемых в федеральный регистр нормативных правовых актов Республики Татарстан; уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов, вносящих изменения в уставы – в процессе их регистрации. Кроме того, антикоррупционную экспертизу проходят поступающие в Управление проекты нормативных актов, уставов муниципальных образований и вносящих в них изменения муниципальных актов.

Правовая основа проведения антикоррупционных экспертизы в Управлении, равно как и в органах прокуратуры, государственных органах и органах местного самоуправления одина: федеральные законы от 25.12.2008г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов»³⁴⁰, постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»³⁴¹, которым утверждены Правила и методика проведения антикоррупционной экспертизы.

Остановившись на теме процедуры проведения антикоррупционной экспертизы в Управлении, необходимо отметить, что Управлением ведется федеральный регистр нормативных правовых актов, издаваемых государственными органами республики. Федеральный регистр представляет собой совокупность «досье» на каждый акт, ведется в электронном и документальном виде. В федеральный регистр включаются тексты актов, в том числе и изменяющих действующие акты, заключения правовой и антикоррупционной экспертизы, информация о принятых мерах прокурорского реагирования и о результатах рассмотрения издавшим акт органом заключений Управления, судебные решения по вопросам соответствия актов федеральному законодательству.

Анализ антикоррупционной деятельности Управления показал, что количество принимаемых республиканскими органами власти актов, содержащих противоречия федеральным законам, уменьшается. Например, в 2012 году из 61 акта с выявленными несоответствиями законодательству 20 были приняты в текущем году. Антикоррупционная экспертиза проводится Управлением с 2009 года. Рекордным по количеству актов с выявленными коррупциогенными факторами был 2010 год – 42 акта; в 2011 и в 2012 годах количество таких актов снизилось до 29 в каждом году. В 2013 году коррупциогенные факторы выявлены в 26 актах.

Виды таких актов тоже меняются: если в 2012 году ведомственные акты с коррупциогенными факторами составляли 58% (17 из 20) от общего количества; то в текущем году коррупциогенные факторы чаще встречаются в постановлениях Кабинета Министров республики - на сегодняшний день 61% (16 из 26) актов с выявленными коррупциогенными

³³⁹ См.: Российская газета, № 266, 30.12.2008

³⁴⁰ См.: Российская газета, № 133, 22.07.2009

³⁴¹ См.: Российская газета, № 46, 05.03.2010

факторами изданы Правительством республики.

Количество актов с коррупционными факторами могло бы быть большим, если бы Управление не работало с проектами нормативных актов. Так, в 2012 году коррупционные факторы были выявлены в 33 проектах актов министерств и ведомств; в 2013 году – в 18 проектах постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан (14) и других исполнительных органов власти (4).

На 01.12.2013г. все коррупционные факторы, выявленные в проектах, устранены. Данная превентивная деятельность органов юстиции, с нашей позиции, является положительным фактором при оценке эффективности антикоррупционной экспертизы в Республике Татарстан.

Уставы муниципальных образований и муниципальные акты, вносящие изменения в уставы при государственной регистрации включаются в государственный реестр уставов муниципальных образований, который также ведется в документальном и электронном виде. «Досье» государственного реестра содержит тексты зарегистрированных уставов и муниципальных актов, приказы об их регистрации, заключения правовой и антикоррупционной экспертизы Управления и другие документы и материалы, необходимые для регистрации уставов в соответствии с законодательством.

В соответствии с законодательством Управление проводит правовую экспертизу нормативных актов и уставов, в процессе которой акты и уставы проверяются на соответствие федеральному законодательству.

При проведении антикоррупционной экспертизы актов и уставов в их текстах выявляются коррупционные факторы, при этом выявление определенного коррупционного фактора далеко не всегда является основанием для вывода о противоречии акта или устава федеральному законодательству. В подавляющем большинстве случаев из практики Управления нормы, содержащие коррупционный фактор, соответствовали закону, просто их буквальное толкование в процессе правоприменения создавало условия для коррупционных злоупотреблений.

Следует отметить, что выявление в уставе муниципального образования или муниципальном акте, вносящем изменения в устав, несоответствий федеральному законодательству и коррупционных факторов является основанием в вынесении Управлением решения об отказе в государственной регистрации. Устав муниципального образования и муниципальный правовой акт, вносящий изменения в устав вступают в силу только после государственной регистрации Управлением и последующего официального обнародования.

Согласно реестра на 01.12.2013г. в Республике Татарстан действуют 973 муниципальных образования. Поскольку муниципальные образования наделялись соответствующим статусом в 2005 году, их уставы принимались также в 2005 году, а при изменении действующего законодательства советами муниципальных образований принимались решения, вносящие изменения в уставы. Начиная с 2009 года в республике пошел процесс замены старых уставов на новые, и на сегодняшний день Управлением зарегистрировано уже более 800 новых уставов, включающих все изменения законодательства о местном самоуправлении.

Следует отметить, что до настоящего времени в уставах и решениях, поступающих в Управление для регистрации, коррупционные факторы не выявлялись. Считаем, что налаженное взаимодействие органов местного самоуправления с нашим Управлением является одной из причин этого положительного явления.

В 2011 году Управлением заключены соглашения с главами муниципальных районов Республики Татарстан, городских округов Казань и Набережные Челны. Заключение предусматривают, в том числе, оказание Управлением методической помощи по вопросам, связанным с государственной регистрацией уставов. В настоящее время большинство принятых уставов и решений о внесении изменений в уставы – результат совместной работы Управления и представителей органов местного самоуправления над проектом, в процессе которой устраняются выявленные нарушения законодательства, в том числе и антикоррупционного.

Устав является базой для принятия муниципальных нормативных актов, которые так-

же являются предметом антикоррупционной экспертизы. Практика показывает, что наиболее часто как в нормативных правовых актах, и в уставах муниципальных образований встречается такой коррупциогенный фактор, как широта дискреционных полномочий. Он выражается в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решений, наличием дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления, что предоставляет должностному лицу возможность действовать по своему усмотрению.

Если рассматривать нормативные правовые акты республиканских государственных органов, то широта дискреционных полномочий чаще всего встречается в актах, устанавливающих порядок проведения конкурсов, предоставления каких-либо мер поддержки (субсидий, пособий) и, чаще всего выражается в отсутствии сроков и оснований принятия решений. Например, Кабинетом Министров республики утверждено Положение о предоставлении специальной государственной стипендии. Этим Положением предусмотрена возможность досрочного лишения государственной стипендии, но не установлен исчерпывающий перечень оснований для досрочного лишения.

В соответствии с Положением об учреждении гранта «Наш новый учитель», утвержденного Министерством образования и науки, формируется список общеобразовательных организаций, имеющих право заключить договор с педагогом-грантополучателем. При этом организации включаются в список на конкурсной основе, но критерии оценки общеобразовательных организаций не определены.

Другой пример: в приказе Министерства лесного хозяйства Республики Татарстан не установлен срок, в течение которого принимается решение о выдаче согласия на сделки с арендованными лесными участками, что предоставляет опять же широкие возможности для должностного лица, выдающего такое согласие растягивать или сокращать этот срок.

Широта дискреционных полномочий может иметь место в положениях уставов, регулирующих вопросы предоставления гарантий депутатам, выборным должностным лицам местного самоуправления или органа местного самоуправления.

В республике действует Закон Республики Татарстан от 12 февраля 2009 года № 15-ЗРТ «О гарантиях осуществления полномочий депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Республике Татарстан»³⁴² (далее – Закон РТ № 15-ЗРТ) который определил обязательные гарантии для указанных лиц и условия их применения. В соответствии с этим Законом уставом муниципального образования могут быть установлены и иные гарантии осуществления деятельности указанных лиц, финансируемые из местного бюджета. По сложившейся в республике практике в большинстве уставов муниципальных образований статья о гарантиях осуществления деятельности депутатов и членов выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц содержат ссылку к Закону республики, а гарантии осуществления деятельности указанных лиц прописаны в муниципальных нормативных правовых актах представительных органов, регламентирующих порядок осуществления полномочий органов или должностных лиц. Коррупциогенные положения могут включаться и в такие акты.

Так, например, имело место положение одного из уставов муниципальных образований республики о праве главы поселения самостоятельно определять размер своего должностного оклада. Если глава поселения издаст постановление, устанавливающее размер собственного должностного оклада, то налицо еще один коррупциогенный фактор – принятие акта за пределами компетенции, поскольку в соответствии с вышеназванным Законом Республики Татарстан размер и условия оплаты труда лицам, замещающим муниципальные должности на постоянной основе, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования (часть 3 статьи 3 Закона РТ № 15-ЗРТ).

³⁴² См.: Республика Татарстан, № 30, 17.02.2009

В одном из уставов содержалась норма, устанавливающая продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска главы муниципального образования не менее 35 дней и оплачиваемого дополнительного отпуска – не менее 15 дней.

Понятно, что не менее – значит больше, причем границы этого «больше» установлены не были, равно как не пояснялось, в каких же днях – календарных или рабочих исчислялся отпуск главы муниципального образования. При таких подходах отпуск мог бы быть бесконечным.

Также уставом устанавливалась единовременная выплата главе муниципального образования по случаю прекращения его полномочий. Эта норма была сформулирована таким образом, что единовременная выплата предоставлялась обязательно, независимо от оснований прекращения полномочий главы, в то время как законом субъекта Российской Федерации выплата, был установлен закрытый перечень оснований прекращения полномочий главы муниципального образования, предоставляющих право на такую выплату.

Кстати, следует обратить внимание на обоснованность принятия муниципальных актов, устанавливающих расширенный перечень оснований, дающих право на получение лицами, замещавшими муниципальные должности на постоянной основе, доплаты к государственной пенсии. Полагаем, что законодательством Республики Татарстан определен исчерпывающий перечень таких оснований (часть 1 статьи 6 Закона № 15-ЗРТ) и установление муниципальными актами каких-либо дополнительных оснований недопустимо.

Широта дискреционных полномочий выявлялась в нормах уставов, регулирующих вопросы распоряжения муниципальным имуществом.

Например, в одном из уставов муниципальных образований содержалась такая норма: «Муниципальное имущество может передаваться в безвозмездное пользование коммерческим организациям и юридическим лицам». При этом не пояснялось – на каких основаниях передается это имущество (в соответствии с федеральными законами, например), каким образом (например, через конкурс), то есть решение о передаче имущества принималось исключительно по усмотрению лица, принимающего это решение.

Коррупциогенный фактор – определение компетенции органа или должностного лица по формуле «вправе» – был «рекордсменом» по выявлению в Республике Татарстан в 2010-2011 годах. В 2012-2013 годах случаи выявления такого коррупциогенного фактора Управлением единичны, но все-таки пока не исключены.

Этот фактор сходен с широтой дискреционных полномочий, но если широта дискреционных полномочий – это либо отсутствие, либо неопределенность оснований, сроков или условий принятия решений, то определение компетенции по формуле «вправе» – это тот случай, когда правовая норма сформулирована таким образом, что правоприменитель имеет «законные» основания поступить наиболее выгодным для него способом. Иными словами, полномочия органа или должностного лица зафиксированы не по принципу «может и должен», а «может», «вправе», но не должен.

В качестве примера можно привести Закон Республики Татарстан, устанавливающий меры государственной поддержки молодым семьям в улучшении жилищных условий, где при наличии оснований должностным лицом может быть отказано в оказании мер государственной поддержки. Как уже было сказано ранее, термин «может быть отказано» подразумевает и альтернативу – «может быть и не отказано», а конечный результат целиком зависит от желания конкретного должностного лица (не исключено, что и материально простимулированного).

Другой пример: в утвержденном Кабинете Министров республики Порядке определения условий и сроков рассрочки платежей граждан для приобретения жилья по социальной ипотеке есть такая формулировка: «гражданам, не имеющим возможности осуществлять периодические платежи по выкупу жилого помещения, срок рассрочки может быть приостановлен».

В уставах муниципальных образований и их проектах Управление с таким коррупциогенным фактором не сталкивались. Но вероятность его появления вполне высока в му-

ниципальных нормативных правовых актах, которыми на муниципальном уровне устанавливаются меры социальной и финансовой поддержки отдельных категорий граждан, субъектов малого и среднего предпринимательства. Например, в муниципальном акте содержится формулировка «может быть отказано». И это означает, что чиновник принимает окончательное решение исключительно по своему усмотрению.

Название другого коррупциогенного фактора – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – говорит само за себя и означает, что при принятии акта нарушена компетенция органа государственной власти или органа местного самоуправления, а также их должностных лиц.

В практике Управления такой коррупциогенный фактор был выявлен всего один раз – Кабинет Министров принял постановление по вопросам, регулирование которых допустимо только на законодательном уровне.

Но в уставах муниципальных образований могут находиться положения, допускающие возможность принятия органами местного самоуправления актов по вопросам, не входящим в их компетенцию.

Устав муниципального образования определяет полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения и в других сферах в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, например, устав муниципального района не должен устанавливать полномочия своих муниципальных органов по вопросам, не относящимся, во-первых, к вопросам местного значения муниципального района в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления»³⁴³; во-вторых, не относящимся к полномочиям органов местного самоуправления в соответствии с другими федеральными законами.

Положения устава, наделяющие органы муниципального образования одного уровня полномочиями по решению вопросов местного значения муниципальных образований другого уровня, если между такими муниципальными образованиями не заключены соответствующие соглашения. Например, без заключения соглашений о делегировании полномочий, совет муниципального района не вправе утверждать правила благоустройства территорий поселений, поскольку утверждение таких правил не является вопросом местного значения муниципального района.

Были случаи, когда в перечень полномочий органов местного самоуправления включались полномочия, относящиеся к компетенции органов государственной власти или иных органов местного самоуправления.

Например, в соответствии с уставом проект местного бюджета утверждался главой поселения, в то время как Бюджетным кодексом Российской Федерации установлено, что проект местного бюджета принимается представительным органом муниципального образования.

В другом уставе представительный орган наделялся полномочиями на установление тарифов организаций коммунального комплекса, не предусмотренных Федеральным законом от 30.12.2004г. №210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»³⁴⁴.

Отсутствие или неполнота административных процедур – коррупциогенный фактор, который в уставах муниципальных образований вряд ли появится, но, например, в административных регламентах предоставления государственных или муниципальных услуг, положениях о конкурсах вполне вероятен.

Нормативный акт, устанавливающий порядок проведения некоего мероприятия (например, конкурса), осуществления определенной последовательности действий должен мак-

³⁴³ См.: Российская газета, № 202, 08.10.2003

³⁴⁴ См.: Российская газета, № 292, 31.12.2004

симально четко регламентировать каждый этап процедуры: обязанности должностных лиц, обязанности заявителей, последовательность действий, конкретные сроки с уточнением, в каких днях-рабочих или календарных эти сроки исчисляются. Кроме того, исчерпывающие перечни оснований принятия уполномоченными органами или должностными лицами решений – неотъемлемый элемент таких актов. Отсутствие одного из вышеперечисленных элементов дает чиновнику возможность немотивированно, по своему усмотрению изменять ход проведения административной процедуры, прекращать или возобновлять эти процедуры.

Управление столкнулось с неполнотой административных процедур при проведении антикоррупционной экспертизы ряда актов, устанавливающих порядок проведения конкурсов среди субъектов малого и среднего предпринимательства на получение различных мер государственной поддержки. Административные процедуры в них были «прописаны» весьма скупо, в частности, не были регламентированы весьма существенные моменты, например, порядок и сроки рассмотрения конкурсной комиссии поступивших заявок.

Необходимо вернуться к вышеупомянутому Положению о проведении конкурса «Наш новый учитель». В этом положении не установлены конкретные сроки проведения туров конкурса, не предусмотрена возможность обжалования результатов конкурса соискателями, не установлен порядок такого обжалования.

С 2012 года участились случаи выявления такого коррупциогенного фактора, как завышенные или неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам или организациям.

Например, при рассмотрении проектов решений, вносящих изменения в статьи уставов о контрольно-счетных органах муниципальных образований, встречались нормы, определяющие квалификационные требования к председателю и аудиторам контрольно-счетного органа, в том числе наличие опыта работы в сфере экономики, финансов, юриспруденции. Но как оценивается «опыт работы», необходимой для утверждения кандидатуры на должность? Опыт работы может составлять и полгода, и 20 лет, но какими критериями должен руководствоваться Совет муниципального образования при рассмотрении кандидатуры? В актах органов государственной власти и органов местного самоуправления завышение требований нередко связано с характеристикой оснований для отказа заинтересованному лицу в реализации его прав. Например, приведен «открытый» перечень документов; основанием для отказа выступает «представление сведений, не соответствующих действительности»; «предоставление сведений не в полном объеме», то есть без конкретизации сведений, отсутствие которых исключает положительное решение вопроса, без установления в акте процедуры проверки достоверности необходимых сведений.

Например, для получения государственной услуги по предоставлению права на обслуживание пассажиров и багажа на межмуниципальных автобусных маршрутах требуется некая справка о репутации, но при этом не указано, кто должен выдать такую справку, не установлены форма справки и критерии оценки этой самой репутации.

Еще пример: постановлением Кабинета Министров РТ утверждено Положение о порядке предоставления дополнительной ежемесячной денежной выплаты детям-инвалидам в возрасте до 18 лет, нуждающимся в постороннем уходе. В этом Положении содержится требование о представлении заявителем документа, подтверждающего получение законным представителем инвалида компенсационной выплаты, в то время как такой документ должен быть запрошен в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

Наличие завышенных требований встречалось в административных регламентах предоставления государственных или муниципальных услуг именно в части установления перечня документов, которые представляются заявителем. В этот перечень входили и документы, получаемые посредством межведомственного информационного взаимодействия.

Наличие обременительного требования имеет место во включение в административные регламенты по осуществлению государственного или муниципального контроля требований к проверяемым лицам, не основанных на законе. Например, в одном из административных регламентов содержалась обязанность руководителя объекта контроля создавать

надлежащие условия для проведения контрольного мероприятия, в том числе, обеспечить проверяющих транспортом.

На наш взгляд, основной причиной появления нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы, является некачественная подготовка проекта нормативного правового акта, зависящая от уровня правовой грамотности разработчика проекта. Зачастую разработчики, формулируя правовые нормы, не предусматривают последствия их реализации, не предвидят, что применяющий эту норму чиновник может истолковать ее так, как ему выгодно. А от чего будет зависеть окончательное решение чиновника – очевидно.

Может иметь место и другая причина: принятие нормативных правовых актов, заведомо содержащих коррупциогенные факторы, может быть пролоббировано заинтересованными органами и лицами.

Также необходимо отметить еще одну причину. При проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Республики Татарстан приходится сталкиваться с так называемой «навязанной коррупциогенностью» - ситуацией, когда нормативный правовой акт Республики Татарстан воспроизводит положения федерального закона (или ведомственный акт включает положения постановления Кабинета Министров Республики Татарстан), которые уже содержат коррупциогенные факторы. Хотя для устранения такой ситуации возможности есть, иногда бывает достаточно изменить формулировку: например, вместо «должностное лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения» (как изложено в федеральном законе) написать «должностное лицо продлевает срок рассмотрения обращения» - таким образом оно уже обязано, а не вправе - и коррупциогенный фактор будет устранен, и закон не нарушен.

Антикоррупционная экспертиза еще на стадии подготовки проекта нормативного правового акта, устава муниципального образования, муниципального правового акта, о внесении изменений в уставы муниципальных образований является эффективным способом профилактики коррупционных правонарушений. Антикоррупционная экспертиза проектов проводится и органами прокуратуры, и Управлением, и соответствующими подразделениями органов государственной власти и местного самоуправления. Но законодательством предусмотрен еще один институт рассматриваемой сферы правового регулирования - независимые эксперты, уполномоченные на проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов. По данным реестра независимых экспертов Минюста России в Республике Татарстан аккредитовано 51 такой эксперт: 6 организаций и 45 граждан.

Проведение антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами является, своего рода общественным контролем за соблюдением антикоррупционного законодательства органами государственной власти при разработке проектов и принятии нормативных правовых актов. В соответствии с пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации. Положение об аккредитации независимых экспертов утверждено приказом Минюста России от 31.03.2009 № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных актов на коррупциогенность»³⁴⁵.

Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы участия независимых экспертов в проведении антикоррупционной экспертизы, не содержат требования к обязательному наличию у эксперта высшего юридического образования, что позволяет сделать вывод о том, что экспертами могут стать лица, имеющие иное высшее профессиональное образование.

³⁴⁵ См.: Российская газета, № 73, 24.04.2009

Данное обстоятельство, а также то, что аккредитованные эксперты ранее не занимались антикоррупционной деятельностью, вызывает необходимость оказания экспертам всесторонней методической помощи со стороны как органов управления в сфере юстиции – Управлением и Министерством юстиции Республики Татарстан, так и со стороны научных организаций. В свою очередь практический опыт, накопленный независимыми экспертами, как нам представляется, окажет неоценимую помощь в осуществлении нормотворческой деятельности органами государственной власти Республики Татарстан.

Следует отметить, что такое немалое количество (51) независимых экспертов работает в республике весьма неактивно, хотя их деятельность могла бы быть очень полезна особенно юристам муниципалитетов. Следует отметить, что эксперты являются еще и правоприменителями, на деле проверяющими как реализуется, «работает» тот или иной муниципальный акт. С нашей точки зрения, нужно максимально использовать потенциал независимых экспертов. На официальном сайте Минюста России есть специальный раздел «Противодействие коррупции», где подразделе «Независимая антикоррупционная экспертиза» размещен государственный реестр независимых экспертов, аккредитованных Минюстом России, в котором содержатся координаты экспертов, давших согласие на обработку персональных данных. Следовательно, можно обратиться к конкретному эксперту с предложением провести независимую антикоррупционную экспертизу не только проекта устава, но и любого муниципального акта (кстати, по данным Прокуратуры республики количество муниципальных актов, содержащих коррупциогенные факторы, остается очень высоким – счет идет на тысячи таких актов). Таким образом, объединение теоретических знаний и практического опыта представителей уполномоченных государственных и муниципальных органов, независимых экспертов позволит разрабатывать безупречные в антикоррупционном отношении проекты.

В заключение необходимо отметить, что проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов – сравнительно «молодое» направление деятельности. При этом следует иметь в виду, что при определении коррупциогенности положения нормативного правового акта достаточную роль играет субъективные взгляд и убеждения конкретного эксперта, его умения и навыки. Не стоит сбрасывать со счетов неоднозначность самих коррупциогенных факторов, из которых далеко не все имеют более – менее понятную квалифицирующую основу и признаки, и констатация таких коррупциогенных факторов связана с субъективным усмотрением экспертов и их личным восприятием анализируемой нормы.

Актуальным является активное взаимодействие органов власти, прокуратуры, научного сообщества, организаций и институтов гражданского общества, независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы. Главными задачами такого взаимодействия представляются выработка единого подхода к квалификации коррупциогенных факторов, обобщения практики проведения и повышение эффективности антикоррупционной экспертизы.

Скоробогатов А.В.

д-р ист. наук, профессор

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

**БЮРОКРАТИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА КАК СРЕДСТВО ПРОФИЛАКТИКИ
КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В
ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ**

Коррупционное поведение государственных служащих для России традиционно является «нормой жизни». Державное правосознание россиян воспринимает представителей государства как субъектов, которые не только могут, но и должны решать любые их проблемы, что соответствует такой черте ментальности как вертикальный перенос ответственности. Однако, начиная со средних веков, обращение к государственным служащим, особенно по вопросам, которые не входят в их непосредственную компетенцию, предполагало опреде-

ленные знаки выражения благодарности, тем более что система кормлений вполне допускала натуральный характер взаимодействия народа и местной администрации.

Человек не может гарантировать, что, заплатив чиновнику, он обязательно получит решение в свою пользу, но он уверен, что если он не заплатит, то дело однозначно будет решено не в его пользу («не подмажешь, не поедешь»). Еще большие основания для этого давала неразделенность административных и судебных функций, которые выполняли региональные и местные государственные органы. Одновременно, складывалась еще одна традиция: государственный служащий, получающий «корм» фактически оставлял в своих руках часть собираемых налогов и податей, а наделение его финансовыми функциями давало ему возможность использовать выделяемые государственные средства не только для нужд региона, но и для удовлетворения собственных потребностей. Последнее рассматривалось как необходимый элемент государственного строительства на местах.

Первая попытка преодолеть эту традицию была предпринята в царствование Петра I и связана с проводимой им модернизацией, которая коснулась не только социально-экономического строя, но и принципов организации государственной системы. Однако при этом совершенно не учитывалась правовая реальность России, для которой важнейшим уровнем является не правореализация (т.е. действия по реализации в жизнь правовых норм, созданных государством), а правовое поведение (т.е. действия, которые индивид считает правильными, исходя из представлений о правильном в том социальном сообществе, с которым он себя идентифицирует). При таком характере правовой ментальности справедливость, легитимность и эффективность нормативных правовых актов, создаваемых государством, может быть обеспечена либо соответствием их принципов и нормативного содержания господствующим правовым традициям (в этом случае верховная власть однозначно воспринимается как сакральная сила, любая воля которой незыблема и подлежит немедленной реализации), либо наличием эффективного государственного механизма (в этом случае народ будет воспринимать главу государства как нелегитимного субъекта – именно этим обусловлено отношение старообрядцев к Петру I как «антихристу» и восстание Е. Пугачева, поддержанное широкими массами именно по тому, что он воспринимался как законный правитель, который пришел свергнуть нелегитимно захватившую престол Екатерину II, политика которой вела к дальнейшему ухудшению положения народа).

Если до конца XVII в. российские монархи ориентировались на народную поддержку при проведении реформ, особенно в период сословно-представительной монархии, то начиная с Петра I был взят курс на создание эффективного государственного механизма, который, не взирая на сопротивление широких народных масс, позволит провести любые преобразования. Следствием этого стала идея о том, что для проведения реформ нужна не столько их востребованность социальной реальностью, сколько наличие у главы государства определенной политической и правовой доктрины и твердой воли, а также создание эффективного государственного механизма и эффективного механизма правового регулирования. Если последний больше обеспечивался идеологически (в т.ч. с помощью сакральным элементов), то первый зависел исключительно от эффективности работы государственных служащих. Важнейшим элементом государственной службы становилось беспрекословное выполнение воли своих непосредственных начальников. Одновременно должен был измениться характер взаимоотношений государственных служащих с «обывателями»: чиновник получал заработную плату и не имел права получать какие либо дополнительные подарки и благодарности от подданных. Однако, закреплённость в правовом сознании «взятки» как необходимого элемента деятельности государственного аппарата обусловила широкое распространение в среде чиновничества как петровской эпохи, так и последующего времени этого явления (достаточно вспомнить дело одного из ближайших сотрудников Петра I А.Д. Меншикова, которого обвиняли в многомиллионных взятках и присвоении государственных средств). Следствием противостояния монархической идеи и традиционного сознания стало формирование принципиально нового государственного механизма, основанного на принципах строгой иерархичности и исполнительности. Внешнее обеспечение эффективности его деятельности обес-

печивалось наличием разветвленного и максимально детализированного законодательства, ориентированного на разрешительный тип правового регулирования и широкое использование императивного метода.

Центр тяжести государственной власти в российской политической системе в XVIII в. сосредоточился в институте монарха, который имеет исключительное право участвовать в распоряжении всеми проявлениями государственной власти.

В соответствии с представлением о Божественном происхождении своей власти и своем мессианском предназначении российские монархи стремились все лично знать, во все вмешиваться и всем лично управлять. Значительной части царей как XVIII, так и XIX в. было недостаточно просто царствовать, они хотели управлять всем лично (Екатерина II, Павел I, Александр I, Николай I, Александр II, Александр III). Возглавляя государственный аппарат они естественно хотели придать его деятельности максимальную степень эффективности, которая, в т.ч. подразумевала, государственную службу, основанную на неукоснительном соблюдении нормативных и индивидуальных правовых актов, без влияния каких бы то ни было побочных факторов (взяток, злоупотреблений властью, хищения государственного имущества и т.д.)

В наибольшей степени это удалось осуществить на рубеже XVIII – XIX вв., в период царствования Павла I, который стремился максимально усилить формальную сторону государственной службы, стремясь трансформировать государственных служащих лишь в «винтики» огромной «государственной машины», главным «механизмом» которой, ее двигателем является император.

Обладая символическим капиталом, государственная власть способна сформировать в нормативно-ценностном пространстве общества такие конструкты когнитивного и ценностного содержания, усвоение которых изменяет внутренний мир людей и задает определенные стереотипы восприятия социальной действительности. При этом основным способом самовыражения является вербальный. В имперский период эта государственная функция усложняется за счет эмблематизации, большую роль приобретают невербальные знаки выражения идеологии: церемониал, костюм, изобразительное искусство.

Павел I является наиболее противоречивой и символически перегруженной фигурой среди российских императоров. Особенности формирования его мировоззрения, его увлеченность внешними проявлениями власти придали в годы его правления особое значение символическому выражению и оформлению императорской власти во всех ее проявлениях.

Исходя из своих представлений об образе и назначении государства, сформировавшимися еще до вступления на престол, Павел I стремился к бюрократической упорядоченности всех сторон государственной жизни, вплоть до самых вершин власти. По мнению императора, вся разнообразная деятельность общества должна была управляться и направляться государством, и, прежде всего, органами полицейской власти под руководством абсолютного монарха.

В своей деятельности Павел I руководствовался несколькими вполне осознанными идеями, носящими стратегический характер: стабилизировать империю, отрегулировать ход государственной машины, укрепить режим неограниченной власти российского государя.

Определяющим в правительственной практике Павла I было не содержание, а форма. В отличие от Екатерины II и Александра I, которые всегда чутко прислушивались к общественному мнению, Павел I ориентировался на Петра I, что можно считать своеобразной «консервативной утопией».

Павел I буквально воспринимал свою власть как богоданную, что было близко к русско-византийской традиции, но шло в значительной степени вразрез с имперской традицией, заложенной Петром I и развитой Екатериной II. Руководствуясь идеей древнерусских книжников о «Москве – третьем Риме», император смотрел на себя как на защитника истинного христианства во всем мире.

В первую очередь он попытался очертить пределы власти российского монарха вертикально и горизонтально. В Манифесте «О титуле Его Императорского Величества» он не

только устанавливает различные формы обращения к императору, но и очерчивает географические границы его власти. В наиболее важных правительственных документах императорский титул иллюминировался гербами подвластных земель, что дополнительно подчеркивало географические пределы власти Российского монарха. Расположение титулов и соответственно гербов было не произвольным, а в зависимости от значения региона для Российской империи.

Большое внимание императора к внешним символам своей власти придало особое значение невербальным и искусственным символам и знакам. С целью в изобразительной форме зафиксировать границы своей власти Павел I впервые в законодательной практике российской монархии дал подробное описание и детальное изображение государственного герба в соответствии со своим полным титулом. Герб должен был символизировать образ Российской империи и российского монарха, который являлся повелителем государства и магистром Мальтийского ордена. Власть императора дана Богом, и только ему он подотчетен.

В ответ на идеи, принесенные французской революцией, Павел I представил себя защитником традиционной наследственной власти. В этом контексте следует рассматривать и его покровительство Мальтийскому ордену. Мальтийская аллегория 1797 г. создает образ монарха, который призван покарать зло, даровать мир, восстановить троны и укрепить Вселенскую христианскую церковь.

Монарх утверждался в своем совершенно особом положении в политической системе государства: он был независим и безотчетен, мог действовать исключительно по собственному усмотрению, не взирая на какие-либо обстоятельства. Воля и приказ императора в виде указа становятся единственным источником позитивного права во всех областях государственной и общественной жизни. Но уже в Манифесте о вступлении на престол Павел I заявил, что его царствование это «бремя», возложенное на него Богом, которое он употребит на пользу Империи и «ко благоденствию верноподданных Наших».

Контент-анализ законов, опубликованных в Полном собрании законов, дает возможность выявить основные направления внутренней политики Павла I, степень значимости для него отдельных элементов административной и сословной сферы. Наибольшее внимание в законодательстве Павла I занимали финансовая и торгово-промышленная политика (29,8%); вопросы сословной политики (29,3%), прежде всего по отношению к двум главнейшим сословиям России: дворянству и крестьянству; административные реформы в местном, центральном и высшем управлении (23,7%); военная реформа (19,2%). Сравнение этих приоритетов с программой Павла I при вступлении на престол показывает, что император стремился придерживаться в своей политике определенной программы.

Общим духом, стержнем новых указов была централизация, усиление самодержавия. Серия мер заменяла коллегиальный принцип (там, где он еще существовал) единоличным; устанавливалось «преимущество лиц перед учреждениями». Выстраивалась железная линия подчинения: император - генерал - прокурор - министр (или управляющий соответствующим ведомством) - губернатор. Павел I создавал строго регламентированную, иерархическую пирамиду государственного управления и сословного строя, замкнутую на фигуре монарха.

Государь принципиально считал, что главная добродетель подданных - безусловное послушание. Они должны уважать, бояться и чтить своего императора, и даже самого жестокого из них следует «укрощать лишь покорностью». Подчинение законам и властям традиционно для средневекового типа мышления Павел I объявляет божественным предписанием. Нарушение установленного порядка влечет «неизбежное по строгости законной наказание». Государственный служащий, не справляющийся со своими обязанностями, злоупотребляющий своим положением или нарушающий нормативные или индивидуальные распоряжения, подлежал немедленной отставке независимо от того, насколько высокий правовой статус он имел и какую должность он занимал. Наказание по службе или даже арест носили характер борьбы не с конкретным человеком, но лишь с его должностным проступком. При таком отношении к государственной службе неудивительно стремление императора быть в курсе

всех дел, всем лично руководить. Достаточно вспомнить, что А.Б. Куракин, друг детства императора, занимавший должность генерал-прокурора, был незамедлительно отправлен в отставку только за то, что не выполнил распоряжением императора в установленные сроки.

Анализ именных указов императора показывает, что за время павловского царствования со службы было уволено 4 генерал-прокурора, 2 вице-канцлера, 1 государственный казначей, 25 президентов и вице-президентов коллегий и лиц к ним приравненных, 52 сенатора, 73 начальствующих лица губерний. Больше всего увольнений приходится на 1800 г. - 65. Поэтому можно сделать вывод, что вопросы кадровой политики стали приоритетными лишь тогда, когда император ясно увидел, как проводятся в жизнь его реформы, кто тормозит их реализацию. Именно эти лица и увольнялись в первую очередь. В то время как положение среднего и низшего чиновничества было более стабильным. Формальный анализ причин отставок с государственной гражданской службы показывает, что основными причинами были: прошение об отставке (207), болезнь (100), возраст (89), служебное несоответствие (26). Кроме того, при отставке 234 государственных служащих причина не была указана. При этом 248 отправленным в отставку не были назначены пенсии. Однако, в контексте социально-экономических и политических преобразований императора и занимаемых должностей лицами, отправляемыми в отставку, отсутствие причины фактически означало служебное нарушение, а отставка по болезни и возрасту осуществлялась государственными служащими, чтобы не допустить увольнение за нарушения, поскольку в последнем случае они теряли право на получение пенсии. Следовательно, подавляющее большинство отставок этого времени вызвано борьбой государства за чистоту рядов государственных служащих с целью повышения эффективности деятельности государственного механизма.

Таким образом, в России формировался государственный механизм, основанный на бюрократических принципах. Центральным элементом государственного механизма становился монарх, который как демиург мог творить правовую реальность, устанавливая императивные границы поведения подданных как в публичной, так и в частной сфере. Неисполнение нормативной воли должно было строго наказываться не взирая на должности и лица. Однако реализация этих идей на практике показала, что государственные служащие совершенно не желают расстаться со своими традиционными привилегиями, в т.ч. возможностью брать взятки и «запускать руку в государственный карман». Это не ограничилось простым саботажем императорских распоряжений, но и привело к заговору против Павла I, а затем к перевороту и убийству императора.

Смирнова Т.С.
аспирант

Марийский государственный университет (г. Йошкар-Ола)
К ВОПРОСУ О ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОМ ПОНЯТИИ КОРРУПЦИИ

В настоящее время без упоминания о коррупции не обходится практически ни один официальный документ, который посвящен социально-экономическому и политическому развитию страны или борьбе с преступностью. Этой проблеме было уделено внимание и в Послании Президента Федеральному Собранию РФ в 2012 г. [4].

Коррупционные проявления часты и в органах государственной власти и в органах местного самоуправления. Данный факт подтверждают достаточно частые отставки и привлечение к уголовной ответственности глав муниципальных образований и руководителей местных администраций, которые происходят в процессе борьбы с коррупцией.

Несмотря на принятие различных правовых мер, коррупция в современном обществе проникает во все сферы нашей жизни, она дестабилизирует политическую обстановку и экономическое развитие страны. Нарушая государственные устои изнутри, коррупция фактически угрожает национальной безопасности.

Недостаточность мер, принятых, в частности, в отношении коррупции в органах местного самоуправления, вынуждает законодателей, правоведов и рядового человека задуматься о сущности коррупции как социального явления.

Существует множество определений коррупции. Слово «коррупция» происходит от латинского *corruptio* - портить, развращать, подкупать.

Д.Н. Колмаченов определяет коррупцию, как «совокупность составов правонарушений, предусмотренных в законодательстве РФ, в связи с исполнением лицами, замещающими государственные должности, своих должностных полномочий и (или) связанных с ними возможностей для противоправного удовлетворения корыстной или иной личной заинтересованности, совершения других незаконных действий (бездействия), а равно противоправное предоставление преимуществ физическим и юридическим лицам» [6, с. 11].

Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15) [1] определяет коррупцию как подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [3] представляет 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».

Многие правоведы при анализе юридического наполнения категории «коррупция», указывают на очевидную неточность законодательных формулировок, многозначность употребляемых в определении понятий, наличие коллизий с другими нормативными положениями уголовного закона, что чревато определенными сложностями в правоприменении и ошибками в уголовно-правовой оценке содеянного.

Здесь следует говорить о недостатках терминологических норм, которые стали возможны за счет заимствования формулировки о должностных преступлениях в уголовном праве, что говорит об ограниченности основной концепции Закона. Законодатель свел понятие коррупции к простому перечислению деяний, которые составляют суть должностной преступности, казалось бы, конкретизирующих, а на самом деле заменяющих понятие коррупции. И первое, что привлекает внимание к анализируемой норме - это отсутствие среди коррупционных преступлений составов превышения должностных полномочий, нецелевого расходования бюджетных и внебюджетных средств, незаконное участие в предпринимательской деятельности.

Например, по мнению Н.А. Лопашенко [8], в уголовном законе есть и другие преступления, так или иначе связанные с подкупом: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий путем подкупа (п. "а" ч. 2 ст. 141 УК РФ); незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, путем подкупа (ст. 183 УК РФ); подкуп к даче показаний или к неправильному переводу (ч. 1 ст. 309 УК РФ) [8, с.25].

Такая избирательность в характеристике коррупции (поскольку коррупционными признаны только три должностных преступления), свидетельствует об отсутствии какого-либо четкого определения о возможных выражениях коррупционных деяний. По общему правилу термины, наличие которых определяется уголовно-правовой нормой, учитывающей их важность для понимания преступного характера соответствующего поведения, должны иметь идентичное содержательное отражение в иных отраслях законодательства. При этом реформирование такого рода термина или понятия в процессе правотворческой деятельности в иной отрасли законодательства должно влечь соответствующие корректировки в норме Уголовного кодекса (УК) [2]. К сожалению, как показывает практика, это соблюдается дале-

ко не всегда. Непонятно, например, почему законодатель использует в определении коррупции словосочетание «злоупотребление служебным положением», хотя в УК РФ подразумеваемый состав звучит как «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 285 УК РФ).

Формулировку коррупции можно критиковать в связи с достаточно узким пониманием и причисления ее к должностным преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Ограничительный характер сферы действия норм о коррупции объясняется тем, что должностное положение трактуется в уголовном законе применительно к посягательствам против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл. 30 УК РФ), в то время как злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ) и коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) отнесены к другой главе, гл. 23, российского УК РФ, установившей запрет на деяния против интересов службы в коммерческих и иных организациях. Иными словами, деяния, причисленные к коррупционным, разнятся объектами уголовно-правовой охраны. Нестыковка термина «должностное положение», употребляемого сугубо для должностных преступлений, помещенных в гл. 30 УК РФ, с общим контекстом нормы видится в ссылке на должностное положение и в иных преступлениях, где возможно вести речь о выполнении управленческих функций, чем закладывается противоречие уже внутри норм уголовного закона [2].

Если руководствоваться предложенным в Законе пониманием коррупции, считают Ю.В. Голик и В.И. Карасев, то в других сферах деятельности, кроме государственной службы и службы в органах местного самоуправления, нет и не может быть коррупции ввиду отсутствия самих должностных лиц. Между тем коррупция - сложное комплексное явление, в котором выделяются экономические, политические, социальные, моральные и собственно правовые аспекты.

По нашему мнению, в Законе о противодействии коррупции необоснованно ограничена сфера коррупции, в связи с чем значительно сужены и границы противодействия ей, поскольку они включают только действия организационно-распорядительного, административно-хозяйственного и управленческого характера, исключая главы об экономических преступлениях.

Кроме того, законодатель оставил без внимания термин «коррупционное правонарушение». Представляется, что можно согласиться с А.Ю. Кирьяновым, который формулирует общее определение коррупционных правонарушений, как «действия (бездействие), направленные на незаконное использование своего должностного, служебного положения вопреки интересам службы в коммерческих и иных организациях, государственной службы и службы в органах местного самоуправления, в целях получения выгоды, а равно незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими или юридическими лицами» [5, с. 47].

Итак, в настоящее время для российского общества проблема коррупции приобрела особую значимость, поскольку масштабы коррупции в стране достигли уровня социального бедствия.

Следует отметить, что вышеуказанный закон категорию «коррупция» определяет через простое перечисление ряда составов преступлений, предусмотренных в УК РФ и указания цели их совершения.

По мнению автора, коррупция – это умышленное противоправное деяние (действие или бездействие), направленное на извлечение лицом, наделенным специальными должностными или служебными функциями в органах государственной власти, органах местного самоуправления или коммерческой организации личной выгоды в любой материальной форме.

Более четкое законодательное определение коррупции позволит расширить возможности органов правопорядка и перевести борьбу с коррупцией на качественно новый уровень.

Список литературы

1. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»

(Принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. - 2004. - № 33. - С. 225 - 260.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.11.2013) // Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 25. - Ст. 2954

3. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 30.09.2013) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228

4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 «Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // Российская газета.- 13.12.2012.- №287

5. Кирьянов А.Ю. Противодействие коррупции в муниципальной службе: принципы и механизмы реализации / А.Ю. Кирьянов // Российская юстиция. - 2011. - № 11. - С. 46 - 50.

6. Колмаченов Д.Н. Административно-правовое регулирование установления принципов противодействия коррупции / Д.Н. Колмаченов // Административное и муниципальное право. – 2008. - № 12. – С.11

7. Лопашенко Н.А. Заключение на проект Федерального закона "О противодействии коррупции" / Н.А. Лопашенко. – [Электронный ресурс]. – режим доступа: http://www.sartraccc.teplocomplex.ru/i.php?oper=read_file&file№ame=Law_ex/z273.htm (дата обращения: 25.11.13).

8. Лопашенко Н.А. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер // Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка / Н.А. Лопашенко. - Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 2005. - С. 21 - 35.

Сморгунова Ю.А.
ст. преподаватель

Смоленский филиал Международного юридического института
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И
ИХ ПРОЕКТОВ

В последнее время проблема борьбы с коррупцией во всех сферах не теряет своей актуальности, так как поиск универсального решения еще не увенчался успехом. В такой ситуации наиболее оптимальным решением будет являться изучение накопленного за эти годы опыта и, соответственно, совершенствование уже существующих способов.

Среди всего комплекса мероприятий антикоррупционной направленности большой интерес для ученых и практиков представляет антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Именно несовершенство законодательной базы Российской Федерации отмечается многими как основная причина появления и развития такого явления как коррупция³⁴⁶.

Соответствующий Федеральный закон принят сравнительно недавно.³⁴⁷ Устанавливая правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы, законодатель четко прописал на каких принципах организации данная деятельность основывается: обязательность проведения; оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами; обоснованность, объективность и проверяемость результатов; компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу; сотрудничество федеральных

³⁴⁶ Нестеров А.В. Правовые основания антикоррупционной экспертизы // Безопасность бизнеса. 2009. № 2; Родионова О.Н. Проблемы организации и проведения антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации // Доступ: <http://www.iauaj.net/node/530>.

³⁴⁷ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) // Собрание законодательства РФ. – 2009. №29. Ст. 3609.

органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Уже сейчас применение норм данного закона вызывает массу вопросов. До конца не урегулировано нормами законодательства проведение независимой антикоррупционной экспертизы, которую, по мнению О.Н. Родионовой, необходимо определять как общественную. Такой терминологией, например, оперирует Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" в статье 4.³⁴⁸ Негосударственная экспертиза проводится негосударственными экспертными учреждениями и лицами, не являющимися государственными экспертами, но обладающими определенным уровнем профессиональной квалификации и опытом работы в данной сфере. Как показывает практика проведения общественных экологических экспертиз, государственные служащие неохотно предоставляют необходимую документацию независимым экспертам, а в случае с антикоррупционной экспертизой неохотно используют результаты работы независимых экспертов, зачастую являющихся редкими специалистами в своей области (например, лингвисты). Как и с общественной экологической экспертизой результаты независимой антикоррупционной экспертизы носят рекомендательный характер, что позволяет органам государственной власти относиться формально к ее результатам.

Уровень прозрачности государственных и правоохранительных органов, проводящих антикоррупционную экспертизу, остается достаточно низким. Стоит согласиться с точкой зрения аккредитованного Министерством юстиции РФ эксперта независимой антикоррупционной экспертизы Коробкина А. Н., что «весьма положительную роль могло бы сыграть введение обязанности обнародования на сайтах органов государственной власти текстов поступивших экспертных заключений, что позволит оценить эффективность независимой экспертизы, а также будет способствовать формированию в экспертной среде культуры подготовки экспертных заключений на основе изучения лучших практик в этой сфере»³⁴⁹.

Недостаточную активность проявляют независимые эксперты, уполномоченные на проведение антикоррупционной экспертизы. Некоторые связывают такое положение с отсутствием материальных стимулов и недостатком законодательного обеспечения.³⁵⁰

До конца не ясен вопрос, сколько экспертиз необходимо проводить в отношении сначала проекта нормативного правового акта, а затем уже непосредственно самого нормативного правового акта, и как все эти экспертизы (включая независимую) соотносятся во времени.

Еще одной значимой проблемой в ходе реализации законодательства об антикоррупционной экспертизе по мнению Барановского Н.А., Павленко О.В. является то, что «экспертиза нормативных правовых актов должна быть направлена не только на оценку качества правовых нормативных актов, но и на «установление социально-правовых причин преступлений»³⁵¹. Данные мероприятия позволят изучить генезис коррупционных явлений, выработать систему превентивных мер, поскольку всегда легче предотвратить действия антиправового характера, чем ликвидировать их зачастую глобальные негативные последствия.

³⁴⁸ Об экологической экспертизе Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ (ред. от 07.06.2013) // Собрание законодательства РФ. – 1995. №48. Ст. 4556.

³⁴⁹ Коробкин А.Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. – 2012. - №9.

³⁵⁰ Военкова Ж.А. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы и перспективы правового регулирования // доступ: <http://to42.minjust.ru/node/3377>.

³⁵¹ Барановский Н. А. Криминологическая экспертиза проектов законов и других нормативных правовых актов: понятие, предмет и методология // Юридический журнал. - 2009. - N 1; Павленко О.В. Проблемные аспекты реализации антикоррупционной экспертизы Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2010.

В 2012 году в Смоленской области принято постановление Администрации Смоленской области от 20.09.2012 № 666 «Об утверждении долгосрочной областной целевой программы «Противодействие коррупции в Смоленской области» на 2013-2015 годы». В пункте 2.1 программы на правовой департамент Смоленской области возложено проведение антикоррупционной экспертизы проектов областных нормативных правовых актов, разрабатываемых органами исполнительной власти Смоленской области, в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Утвержден порядок проведения в Смоленской области антикоррупционного мониторинга распоряжением Администрации Смоленской области от 01.04.2010 № 369 - р/адм. Принято Постановление Администрации Смоленской области от 23.03.2010 N 145 "Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы областных нормативных правовых актов и проектов областных нормативных правовых актов".

Во исполнение федерального законодательства практически во всех муниципальных образованиях на территории Смоленской области приняты постановления, определяющие порядок проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов. В отдельных муниципальных образованиях данное постановление принято только лишь в конце 2013 года. Руководствуясь методикой проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. №96, данные постановления не носят унифицированного характера, а некоторые из них чрезмерно лаконичны и отсылают к нормам Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»³⁵².

В том же Темкинском районе Смоленской области зафиксирован факт обращения Прокурора Темкинского района в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц к администрации сельского поселения Темкинского района Смоленской области о признании незаконным бездействия по не проведению антикоррупционной экспертизы нормативно правовых актов и их проектов. В ходе проведенной 25 февраля 2013 года прокурорской проверки установлено, что антикоррупционная экспертиза нормативно правовых актов и их проектов в данном муниципальном образовании не проводится, соответствующие заключения не составляются, что создает реальные предпосылки для нарушения действующего законодательства и принятия нормативно правовых актов содержащих коррупционные факторы, нарушающих права, свободы и законные интересы неопределенного круга лиц. Судом было решено обязать администрацию сельского поселения Темкинского района Смоленской области в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу устранить в полном объеме допущенные нарушения законодательства о противодействии коррупции путем принятия нормативно правового акта о порядке проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов, и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, принятых администрацией сельского поселения Темкинского района Смоленской области за истекший период 2013 года³⁵³.

³⁵² Постановление Администрации Селенского сельского поселения Темкинского района Смоленской области от 26.03.2013 № 20 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов» // Доступ: http://www.admin.smolensk.ru/~temkino/sel_po/dokum_vseh_sp/dokum_sel_sp/sel_doc_korr_extrem/slk_anticorr_20_260313.htm

³⁵³ Решение Гагаринского районного суда Смоленской области по делу 3 2-460/13 от 20.03.2013г. // Доступ: <https://rospravosudie.com/court-gagarinskij-rajonnyj-sud-smolenskaya-oblast-s/act-430603885/>

НЕКОТОРЫЕ ВИДЫ КОРРУПЦИОННЫХ СХЕМ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

До недавнего времени фантазия лиц, совершающих коррупционные правонарушения на государственной и муниципальной службе, не отличалась особым разнообразием. Однако при анализе преступлений подобного рода, совершенных в последнее время (в частности, преступлений по ст. 290 УК РФ «Получение взятки», ст. 291 УК РФ «Дача взятки»³⁵⁴ др.) наблюдается все большее применение более сложных и изощренных коррупционных схем. На некоторых из указанных схем мы и остановимся в настоящей статье.

Итак, помимо «классического» взяточничества путем простой передачи денег от взяткодателя взяткополучателю, можно выделить следующие коррупционные схемы.

1. Взятки, замаскированные под долговые обязательства: при данной схеме государственному или муниципальному служащему (его родственникам или близким лицам) якобы передаются в долг денежные средства, которые фактически являются взяткой, а затем, через определенное время данные долговые обязательства аннулируются (прощаются) (следует отметить, что формой взятки могут быть не только денежные средства в наличной форме, но также и в безналичной форме или в форме ценных бумаг).

2. Взятки, замаскированные под арендные отношения: в данном случае государственному или муниципальному служащему в пользование (аренду) как возмездное, так и безвозмездное передаются как движимые, так и недвижимые вещи (в том числе автомобили, земельные участки, квартиры, дачи, дома и т.д.), которые и являются взяткой. Доказать указанную схему более сложно, чем предыдущую, т.к. вещь передается не собственностью, а только в пользование (аренду). Преимущество для взяткополучателя в данном случае заключается не только в трудной доказуемости указанных деяний, но также и в том, что он (взяткополучатель) может пользоваться вещью, не неся бремя собственника (в частности, не уплачивая установленного налога на имущество).

3. Взятки в форме гонораров или вознаграждений за определенные виды деятельности, в т.ч. за научную, преподавательскую, творческую и иные виды деятельности: при данной схеме взятка маскируется под легальные виды доходов, которые может получать государственный или муниципальный служащий; и если в случае преподавательской деятельности указанную форму взятки доказать проще, т.к. установлены определенные размеры оплаты стоимости часа занятия, то в отношении научной, а тем более творческой деятельности это сделать сложнее, т.к. размеры научных грантов и гонораров ничем не лимитированы.

4. Взятки в форме предоставления государственному или муниципальному служащему определенных преимуществ при обучении: в данном случае взятка может маскироваться либо под освобождение служащего от оплаты за обучение, либо занижение указанной оплаты; кроме того, служащий может неправомерно освобождаться от прохождения экзаменационных испытаний и иных процедур; к этой же группе можно отнести и написание для государственных или муниципальных служащих диссертаций на соискание ученых степеней кандидата или доктора наук в качестве взятки.

5. Коррупционные правонарушения, относящиеся к категории «незаконное обогащение»: к сожалению действующая в настоящее время редакция Уголовного кодекса РФ фактически никак не пресекает возможность у государственных и муниципальных служащих к незаконному обогащению. Ст. 289 УК РФ «Незаконное участие в предпринимательской деятельности» регулирует только те противоправные деяния, которые связаны либо с учрежде-

³⁵⁴ Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с последующ. изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

нием должностным лицом организации, осуществляющей предпринимательскую деятельность, либо с участием в управлении такой организацией лично или через доверенное лицо вопреки запретам, установленным на государственной и муниципальной службе. Однако наиболее сложные в плане доказуемости деяния, связанные с фактическим участием государственного или муниципального служащего в предпринимательской деятельности родственников, близких или иных лиц, никоим образом не оформленные, никак законодательством не регулируются. В данном случае государственный или муниципальный служащий может получать соответствующие доходы, их не декларируя, может участвовать в принятии соответствующий управленческих решений по предпринимательской деятельности, не имея при этом никакого юридического оформления. Представляется, что наиболее действенным инструментом для пресечения подобного рода противоправных деяний должно явиться установление в Уголовном кодексе РФ соответствующей статьи «Незаконное обогащение». Хотя, разумеется, полностью это не позволит искоренить данный вид противоправных деяний. Следует отметить, что коррупционные правонарушения, связанные с незаконным занятием предпринимательской деятельностью, выделялись еще законодательством Российской империи, в частности, по указанной проблематике можно отметить следующий правовой акт: Положение Комитета министров от 8 сентября 1842 г. «О воспрещении входить в подряды и поставки чиновникам, которые служат в местах, производящих казенные предприятия или торги».

Также следует отметить и некоторые странности законодательной деятельности в Российской Федерации, существенно тормозящие реализацию института «незаконного обогащения» на государственной и муниципальной службе. В частности, несмотря на то, что Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции (принята резолюцией № A/RES/58/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 года), однако ст. 20 указанной Конвенции «Незаконное обогащение» до сих пор остается не ратифицированной. Соответственно, данное деяние пока не относится к числу коррупционных правонарушений в Российской Федерации и не устанавливается в Уголовном кодексе РФ. В тоже время отдельные инструменты, направленные на установление категории «незаконное обогащение», в Российской Федерации уже определены, в частности, это – обязанность, введенная Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (с последующ. изм. и доп.)³⁵⁵ в отношении определенных категорий государственных и муниципальных служащих, декларировать свои расходы за соответствующий период. Однако эффективно пресекать коррупционные правонарушения, связанные с незаконным обогащением и привлекать к юридической ответственности виновных в указанных деяниях государственных и муниципальных служащих можно будет только после установления указанного состава преступления в Уголовном кодексе РФ.

6. Особо сложной и проблемной является ситуация маскировки взяток подарками. Согласно ст. 575 Гражданского Кодекса РФ³⁵⁶ («Запрещение дарения») лицам, состоящим на государственной службе (муниципальной службе), а также лицам, замещающим государственные должности (муниципальные должности) запрещается дарить подарки в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей. Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственными служащими, муниципальными служащими и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью

³⁵⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 50. Ст. 6953.

³⁵⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность. Следует заметить, что некоторые ограничительные административно-полицейские меры по дарению подарков государственным служащим вводились еще законодательством Российской Империи. Об этом, в частности, говорят Указ Сената от 10 марта 1812 г. «О воспрещении приносить подарки Начальникам Губерний и другим чиновникам», а так же Указ Сената от 9 марта 1832 г. «О воспрещении Начальствующим лицам принимать приношения от обществ»³⁵⁷.

7. Еще одной формой маскировки коррупционных правонарушений является предоставление государственному или муниципальному служащему кредитов и ссуд с либо с заниженным процентом либо вообще беспроцентных. Доказательство коррупционных деяний в данном случае особо сложно, т.к. фактически взяткой здесь является либо занижение процента по кредиту, либо полное отсутствие процентов за пользование кредитом; указанное решение о занижении процента за пользование кредита, либо освобождении от уплаты процентов принимает сам кредитор, соответственно, необходимо доказывать, что данное решение кредитора является именно коррупционным правонарушением, а не его правомерным решением.

8. Относительно простой формой (схемой) является использование при даче или получении взятки посредников³⁵⁸. Указанная схема достаточно эффективно пресекается ст. 291.1. УК РФ «Посредничество во взяточничестве». Вопросам посредничества во взяточничестве, а также иным видам коррупционных правонарушений посвящено Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»³⁵⁹. Следует отметить, что категория посредников во взятке была известна еще и Уголовному кодексу РСФСР от 27 октября 1960 г. (с последующ. изм. и доп.)³⁶⁰, однако возможности освобождения посредников в случае добровольного сообщения ими о данном противоправном деянии и способствованию раскрытия или пресечению указанных преступления Уголовный кодекс РСФСР не предусматривал.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, можно отметить, что, во-первых, в последнее время наблюдается постепенное усложнение коррупционных схем на государственной и муниципальной службе. Простые формы (схемы) взяток используются все реже, также менее активно стали использоваться и посредники в даче или получении взяток, т.к.

³⁵⁷ Попытки законодательно пресечь и ограничить коррупционные правонарушения на государственной службе предпринимались неоднократно как в Российской империи, так и советский период. Среди основных правовых актов, регулирующих указанную проблему, можно отметить: Указ Петра I от 24 декабря 1714 г. «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное», запрещавший «... всем чинам, которые у дел приставлены великих и малых, духовных, военных, гражданских, политических купецких, художественных и прочих... требовать никаких посулов казенных и с народа собираемых денег брать...»; Указ Екатерины II от 18 июля 1762 г. «Об держании судей и чиновников от лихоимства»; Указ Екатерины II от 11 ноября 1766 г. «О распубликовании во всем государстве об учиненных наказаниях за взятки и за лихоимство»; Указ Александра I от 18 ноября 1802 г. «Об искоренении лихоимства». Одним из первых декретов СНК по вопросам государственной службы был декрет от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве»

³⁵⁷. Указанный декрет предусматривал лишение свободы на срок не менее пяти лет с принудительными работами на тот же срок за следующие виды коррупционных преступлений: принятие взятки; дача взятки; подстрекательство и пособничество к даче взятки служащим; вымогательство взятки. Учитывая остроту проблемы, доставшейся в наследство от Российской Империи, Декрет СНК «О взяточничестве» устанавливал обратную силу за коррупционные преступления.

³⁵⁸ Посредничество во взяточничестве - непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное содействие взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки.

³⁵⁹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 9.

³⁶⁰ Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

Уголовный кодекс РФ «перекрыл» данное направление.

Во-вторых, к сожалению, законодательная мысль существенно опаздывает в фиксации и установлении новых видов и схем коррупционных преступлений. Указанная медлительность затрудняет деятельность правоохранительных и судебных органов по выявлению и пресечению коррупционных преступлений и привлечению виновных лиц к уголовной ответственности.

Сюбарева И.Ф.

д-р пед. наук, канд юрид. наук, профессор

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта (г. Калининград)
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТИ И
ПУБЛИЧНОЙ ОТЧЕТНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В современный период в условиях динамичного развития общественных отношений одной из составляющих противодействия коррупции является открытость и доступность информации. Вопросы открытости и доступности информации актуальны в любой сфере общественных отношений, в том числе и в сфере образования. С 1 сентября 2013 года вступил в силу новый федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» - основополагающий нормативно-правовой акт в сфере образования [1]. Обновление правовых норм, регулирующих эту сферу, явилось необходимым в свете изменившихся за два десятилетия экономических и социальных условий. Как регулируются вопросы открытости и доступности информации в сфере образования новым законом? Что же нового появилось в регулировании этих отношений по сравнению с предыдущим Законом РФ «Об образовании»? Эти вопросы рассмотрим подробно.

В федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» закреплён принцип информационной открытости и публичной отчетности образовательных организаций (ст. 3). В утратившем силу Законе РФ «Об образовании» такой принцип отсутствовал [2]. Нормы, регламентирующие информационную открытость образовательной организации, объединены в новом законе в отдельной статье 29. Так, образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации не только о дате создания образовательной организации, ее структуре и реализуемых образовательных программах, как это было в утратившем силу законе, но и еще об ее учредителе и учредителях, о месте нахождения самой образовательной организации и ее филиалов (при наличии), режиме, графике работы, контактных телефонах и об адресах электронной почты, об органах управления образовательной организацией, о ее руководителе и его заместителях, а также о руководителях филиалов образовательной организации при их наличии.

Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации об образовательных стандартах (это было и в предыдущем законе). Однако в новом законе они уточнены: о федеральных государственных образовательных стандартах и об образовательных стандартах (при их наличии). В части реализуемых образовательных программ добавлено на указание учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой. Образовательные организации также обеспечивают открытость и доступность информации о языках образования.

Что касается информации о педагогических работниках, то образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации о персональном составе педагогических работников с указанием уровня образования, квалификации, что и было в предыдущем законе, но еще и опыта работы.

В части обеспечения информации о направлениях и результатах научной (научно-исследовательской) деятельности и научно-исследовательской базе для ее осуществления указано не только на образовательные организации высшего образования, но также добавлены организации дополнительного профессионального образования.

Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации о поступлении финансовых и материальных средств и об их расходовании по итогам финан-

сового года (в такой же формулировке эта норма использовалась в предыдущем законе). Однако в новом законе указано на необходимость обеспечения информации об объеме образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц.

Что касается материально-технического обеспечения образовательной деятельности, то здесь кроме положений о библиотеках, объектах спорта, о доступе к информационным системам и информационно-телекоммуникационным сетям, об электронных образовательных ресурсах, к которым обеспечивается доступ обучающихся, о питании, указано на необходимость предоставлять информацию еще и о наличии оборудованных учебных кабинетов, объектов для проведения практических занятий, средств обучения и воспитания, об условиях и охраны здоровья обучающихся.

В новом федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» также как и в предыдущем законе указывается на необходимость предоставления информации о наличии и об условиях предоставления обучающимся стипендий, мер социальной поддержки, о наличии общежития. Тем не менее в новом законе этот перечень расширен и указано на необходимость предоставлять информацию также об интернате, количестве жилых помещений в общежитии, интернате для иногородних обучающихся, формировании платы за проживание в общежитии.

Новеллами являются нормы об обязательном предоставлении информации образовательными организациями о результатах приема по каждой профессии, специальности среднего профессионального образования (при наличии вступительных испытаний), каждому направлению подготовки или специальности высшего образования с различными условиями приема (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям, а также о результатах перевода, восстановления и отчисления.

Новеллами также являются нормы, обязывающие образовательные организации предоставлять информацию о количестве вакантных мест для приема (перевода) по каждой образовательной программе, по профессии, специальности, направлению подготовки (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований бюджетов различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц).

Новеллами являются и нормы об обязательном предоставлении информации образовательными организациями о трудоустройстве своих выпускников.

Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность копий следующих документов: устава образовательной организации; лицензии на осуществление образовательной деятельности (с приложениями); свидетельства о государственной аккредитации (с приложениями); плана финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, утвержденного в установленном законодательством Российской Федерации порядке, или бюджетной сметы образовательной организации. В отношении копий в новом законе добавились требования к открытости и доступности копий устава образовательной организации и локальных нормативных актов в том числе правил внутреннего распорядка обучающихся, правил внутреннего трудового распорядка, коллективного договора.

Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность отчета о результатах самообследования. В этой части добавилось то, что показатели деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию, и порядок его проведения устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность документа о порядке оказания платных образовательных услуг, в том числе образца договора об оказании платных образовательных услуг, документа об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе. Последнего документа не было в предыдущем законе.

Новеллами являются нормы, предписывающие образовательным организациям обеспечивать открытость и доступность предписаний органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования, отчетов об исполнении таких предписаний; иной информации, которая размещается, публикуется по решению образовательной организации и (или) размещение, опубликование которой являются обязательными в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К компетенции образовательной организации относится предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств (пп. 3 п. 3. ст. 28). Таким образом, обеспечивается контроль и надзор со стороны общественности над доходами и расходами образовательной организации, эффективностью и экономической целесообразностью расходования бюджетных средств.

С целью обеспечения информационной открытости и доступности образовательные организации формируют информационные ресурсы, которые должны содержать информацию об их деятельности, и обеспечивать доступ к таким ресурсам посредством размещения их в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети «Интернет». Правительством Российской Федерации установлен специальный порядок размещения и обновления информации об образовательной организации.

Обратим внимание, в Законе РФ «Об образовании» содержались нормы об информационной открытости, однако они были включены в статью 32 «Компетенция и ответственность образовательного учреждения» и не выделялись отдельной статьей, как это сделано в новом Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Как видим, в новом законе содержится больше требований к обеспечению открытости и доступности информации в сфере образования. Созданные государством правовые условия для обеспечения информационной открытости и доступности образовательных организаций важны для самой образовательной организации с целью поддержания ее эффективного развития. Информационная открытость и доступность в сфере образования необходимы и важны также с точки зрения удовлетворения публичных и частных интересов, контроля со стороны общественности за деятельностью образовательной организации. Все это в целом создает и обеспечивает условия для своевременного пресечения злоупотребления властью в сфере образования, появлению и распространению в ее среде элементов коррупции, и направлено на обеспечение эффективного развития всей системы образования, что соответствует приоритетным направлениям государственной политики в сфере образования.

Список использованных источников

1. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. - 2012. - № 53 (Ч. 1). - Ст. 7598.
2. Об образовании: Закон РФ от 10.07.1992. № 3266-1 // СЗ РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 150 (утратил силу).

Титов Н.С.
аспирант

Пермский государственный национальный исследовательский университет
РОССИЙСКАЯ НАУКА ОБ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ ЗАКОНОВ

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная постановлением Правительства РФ от

26.02.2010 № 96 (далее - Методика)³⁶¹, предусматривает антикоррупционную экспертизу подзаконных нормативных правовых актов. Как отмечает В.Н. Кочура, если названную Методику рассматривать именно как совокупность приемов, методов исследования нормативных правовых актов и их проектов, то, безусловно, она может быть использована для работы над всеми нормативными правовыми актами, включая федеральные и региональные законы, указы Президента РФ. Учитывая, что Методика утверждена подзаконным актом, полагаем невозможным ее применение при антикоррупционной экспертизе действующих федеральных и региональных законов, а также проектов законов и указов Президента РФ, разработкой которых занимаются органы и должностные лица, не входящие в систему исполнительных органов либо не подведомственные Правительству РФ (например, Президент, депутаты, законодательные органы субъектов Федерации и др.). Этому препятствуют закрепленные в Конституции РФ принципы разделения властей (ст. 10) и разграничения полномочий органов власти (ст. 11). Исполнительная власть не может определять требования, которым должны следовать законодатели при разработке и принятии федеральных (региональных) законов, а также требования, которым должны соответствовать акты Президента РФ в законотворческой сфере³⁶².

Между тем, еще В.И. Ленин отмечал: «Императорское правительство очень любит писать хорошие слова в законах, а затем позволять обходить эти законы, заменяя их инструкциями»³⁶³.

Следовательно, необходимо обращать пристальное внимание на положения законов, которые допускают злоупотребление властью, начиная с искажения смысла законов инструкциями, создаваемыми чиновниками в узко служебных интересах.

Об антикоррупционной экспертизе законодательного акта писал Ю.А. Тихомиров. Он предложил критерии выявления и устранения явлений коррупционности в законодательстве. По его мнению, содержанием антикоррупционной экспертизы законов должны быть: оценка меры "юридического дозволения" издавать акты и совершать действия; анализ соответствия фактически совершенных действий нормативно установленной компетенции органа, должностного лица; оценка полученных материально-финансовых благ и оказанных услуг для заинтересованных лиц и соответствия их нормативным основаниям; оценка соотношения между нормой закона (по видам действий и кругу лиц) и фактическими результатами ее применения; анализ соответствия фактического круга партнеров (клиентов) нормативно установленному; динамика правонарушений в сфере регулирования законом (законами), статистика соотношения правомерных и неправомерных актов и действий. Тихомиров Ю.А. выделил следующие проявления в законах коррупционности:

а) нечеткое определение объема компетенции органа, должностного лица, хозяйствующего субъекта в принятии ими правовых актов, совершении юридических действий, влекущее ее нарушение, нарушение баланса формул "может", "обязан", "вправе", "должен";

б) риск чрезмерного административного усмотрения при принятии решений в условиях отсутствия их открытых и четких процедур, отсутствие конкурсных процедур отбора;

в) дублирование полномочий разных субъектов права либо "правовые пробелы";

г) произвольное расширение или изменение круга органов и лиц, с которыми должны быть обеспечены взаимодействие и согласование;

д) необоснованное увлечение отсылочными нормами и принятие множества незаконных и противоречивых правовых актов;

е) общие формулировки об ответственности госслужащих без указания на основания и виды;

ж) повышенная опасность увеличения масштабов неправомерного поведения и анти-

³⁶¹ Собрание законодательства РФ. 08.03.2010, № 10, ст. 1084; от 24.12.2012, № 52 ст. 7507.

³⁶² Кочура В.Н. Антикоррупционная экспертиза: методика проведения // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 66, 68.

³⁶³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.2 С. 302.

коррупционных действий в регулировании материально-финансовых вопросов;

з) предвидение и выявление лоббистских влияний на выбор предмета и объемов законодательного регулирования, внесение множества поправок в действующие законы;

и) несоблюдение основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 2 августа 2001 г.;

к) нарушение правил юридической техники (путаные нормативные понятия и термины, ошибочное определение видов органов, правовых актов и др.), порождающее возможность злоупотреблений³⁶⁴.

Следующим этапом формирования основ антикоррупционной экспертизы закона было создание «Памятки эксперту по первичному анализу коррупционности законодательства» (далее - Памятка). Данная Памятка была создана в Центре стратегических разработок при реализации проекта "Анализ и мониторинг коррупционности федерального законодательства и его правоприменения"³⁶⁵. Ее авторы указывали, что Памятка представляет собой «первый шаг в создании методик анализа коррупционности законодательства. Она рассчитана на применение для экспертизы законопроекта, в результате чего обнаруживаются наиболее типичные коррупциогенные проявления в тексте закона. Главная цель своевременно проведенного анализа законопроекта - устранить из нормативного текста положения, создающие коррупционные "лазейки", а иногда и сознательно закладываемые основы для "легитимного" получения незаконных выгод»³⁶⁶.

Действительно, Памятка была первым единым документом методологического характера проведения антикоррупционной экспертизы закона, который содержал следующие положения:

Глава 1 Памятки раскрывает вводные положения первичного анализа коррупционности законодательного акта: определение коррупционности законодательного акта, субъекта и предмета антикоррупционной экспертизы.

Глава 2 Памятки посвящена наиболее распространенным в российском нормотворчестве коррупционным факторам.

Коррупционные факторы условно поделены на группы, позволяющие оценить соблюдение правил юридической техники в интересах оптимального определения компетенции, обеспечения прозрачности действий должностных лиц, а также соотнести эти действия с имеющейся практикой применения законодательства в анализируемой сфере.

Группа А включает в себя коррупционные факторы, отражающие связь анализируемого законодательного акта с другими нормативными правовыми актами:

- множественность вариантов диспозиций правовых норм, предоставляющая право самостоятельно устанавливать правила поведения;
- широкие возможности ведомственного и локального нормотворчества;
- наличие коллизий правовых норм, препятствующие правильному применению закона.

Группа Б включает в себя коррупционные факторы, регулирующие порядок и основания реализации полномочий государственного органа:

- определение компетенции по формуле "вправе";
- широта дискреционных полномочий;
- отсутствие административных процедур;
- завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего

³⁶⁴ Тихомиров Ю. А. Преодолевать коррупционность законодательства //Право и экономика. 2004. № 5. С. 3 – 7.

³⁶⁵ Анализ коррупционности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта / М.А. Краснов, Э.В. Талапина, Ю.А. Тихомиров, К.И. Головинский, В.Н. Южаков. М., 2004.

³⁶⁶ Краснов М. А., Талапина Э. В., Южаков В. Н. Коррупция и законодательство: анализ закона на коррупционность //Журнал российского права. 2005. № 2. С.78.

ему права;

- отсутствие конкурсных (аукционных) процедур.

Группа В включает в себя коррупционные факторы, регулирующие контроль за действиями государственных служащих:

- отсутствие специализированных, детализированных запретов и ограничений для государственных служащих в той или иной области деятельности (управление государственным имуществом, налоговые, таможенные отношения и пр.);

- отсутствие ответственности государственного служащего за правонарушения;

- отсутствие контроля, в том числе общественного, за государственными органами и государственными служащими.

Группа Г включает в себя другие коррупционные факторы:

- пробелы в законодательном регулировании того или иного вопроса, позволяющие государственным органам (должностным лицам, государственным служащим) самостоятельно устанавливать собственные полномочия, вторгаться в смежную сферу и т.п.

- отсутствие связи «право гражданина – обязанность государственного органа»;

- чрезмерная дифференциация административных правонарушений и административных наказаний (что предоставляет должностному лицу широкий диапазон выбора без его "привязки" к условиям).

Глава 3 Памятки посвящена заключению по итогам первичного анализа коррупциогенности законодательного акта и его содержанию.

Следует отметить, что перечень коррупциогенных факторов является открытым, эксперт вправе выявлять другие факторы, способствующие, на его взгляд, коррупционным нарушениям в данной сфере.

Изучение специальной литературы приводит к выводу, что до издания Методики в юридической науке писали о критериях антикоррупционной экспертизы и законов, и подзаконных актов. После утверждения Методики, внимание к антикоррупционной экспертизе именно законов заметно ослабло, хотя антикоррупционной экспертизой законов практически в настоящее время не занимаются.

На наш взгляд это является пробелом юридической науки и практики, который должен быть восполнен с учетом приведенных в статье положений, поскольку злоупотребления властью о многом произрастают на свободе подзаконного нормотворчества, предопределенного коррупциогенными факторами законов.

Токарева К.Г.

канд. юрид. наук, доцент

Набережночелнинский филиал ИЭУП

О ПОНЯТИИ И ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ КОРРУПЦИОННОГО ГРАЖДАНСКОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ (КОРРУПЦИОННОГО ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВОГО ДЕЛИКТА)

Вопросам противодействия коррупции посвящено множество международных³⁶⁷ и национальных нормативных правовых актов; проведено огромное количество исследований, научных и научно-практических мероприятий, но эффективных средств ее сдерживания еще не выработано. Вместе с тем международное сообщество требует активного формирования национальных правовых средств противодействия коррупции в целях повышения эффективности национальной государственной антикоррупционной политики.

Российская Федерация, ратифицировав ряд международных конвенций по противодействию коррупции, начала формировать собственные национальные правовые основы

³⁶⁷ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2780; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 января 1999 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2394.

противодействия коррупции, приняв ряд федеральных антикоррупционных законов, регулирующих административно-правовые, уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции³⁶⁸.

Однако, вне поля зрения российских законодателей оказались вопросы гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения, предусмотренные Конвенцией о гражданско-правовой ответственности за коррупцию³⁶⁹. Основной целью которой является обеспечение наличия во внутреннем праве каждого государства-участника эффективных средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющих им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб (ст. 1).

Согласно ст. 3 рассматриваемой Конвенции стороны, подписавшие ее, должны также предусмотреть в своем внутреннем праве нормы, которые бы закрепляли право лиц, понесших ущерб в результате коррупции, подать иск с целью получения полного возмещения ущерба, при этом указанное возмещение может охватывать нанесенный материальный ущерб, упущенную выгоду и моральный вред; положения о недействительности сделок, при заключении которых совершались акты коррупции.

Непосредственно гражданско-правовой ответственности за коррупцию посвящены статьи 4 и 5 Конвенции. Первая из них определяет условия, которые должны быть выполнены для того, чтобы ущерб подлежал возмещению: во-первых, ответчик совершил или санкционировал акт коррупции или не предпринял разумные шаги для предотвращения акта коррупции; во-вторых, истец понес ущерб; и, наконец, в-третьих, должна существовать причинно-следственная связь между актом коррупции и нанесенным ущербом. Как видим, первое условие указывает на то, что лиц, ответственных за один и тот же акт коррупции, может быть несколько, поэтому вполне оправдана обязательность несения ими солидарной и долевой ответственности, установленной ч. 2 ст. 4 Конвенции.

Соответственно, как самостоятельная правовая форма гражданско-правовой ответственности за коррупционное правонарушение может быть использован гражданско-правовой институт обязательств вследствие причинения вреда, предусмотренный гл. 59 ГК РФ³⁷⁰. Этот институт пригоден для принуждения коррумпированных чиновников к полному или частичному возмещению имущественного вреда, нанесенного государству или муниципальному образованию в результате принятых ими под влиянием корыстной заинтересованности должностных лиц заведомо невыгодных для государства или органа местного самоуправления властно-распорядительных решений (противоправных управленческих актов). Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ³⁷¹ прокурор наделен правом обращения в суд с заявлением в защиту законных интересов неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований. Кроме того, иск о возмещении вреда в по-

³⁶⁸ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 30 сентября 2013 г. № 261-ФЗ) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 40 (ч. 3). – Ст. 5031; 2013. – № 19. – Ст. 2329; Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50 (ч. 4). – Ст. 6953.

³⁶⁹ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS № 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.) // Сборник материалов о противодействии коррупции в 3-х томах. Т. 3. Международное сотрудничество в обеспечении противодействия коррупции / Под общ. ред. Ю.Л. Воробьева, Е.Г. Тарло. – М.: ООО «ЛЕКСПРО Софт», 2010. – С. 43-50.

³⁷⁰ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая / Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; 2013. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4084.

³⁷¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации / Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г. 187-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532; 2013. – № 27. – Ст. 3479.

рядке ст. 44 УПК РФ³⁷² может быть предъявлен коррупционеру прокурором при расследовании уголовного дела и рассмотрении его в суде.

Особую опасность коррупция представляет в тех сферах, от которых непосредственно зависит повседневная жизнедеятельность граждан – обеспечение безопасности, здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и т.п. Коррупция в этих сферах наиболее опасна, так как подрывает доверие общества к органам государственной власти и управления. Одна из целей Конвенции Совета Европы «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» состоит в том, чтобы каждое государство, являющееся ее участником, предусмотрело в своем законодательстве «эффективные средства правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб». Конвенция предусматривает, что ущерб возмещается в полном объеме, включая упущенную выгоду и моральный вред, а также возможность требовать возмещения вреда не только от должностного лица, совершившего акт коррупции, но и от государства.

Объем возмещения вреда может быть уменьшен или даже может быть отказано в его возмещении, если истец по собственной вине способствовал причинению ущерба или его усугублению. Конвенция требует закрепить в национальном законодательстве положения о недействительности сделок, связанных с коррупционными преступлениями. Лишение коррупционеров возможности воспользоваться плодами своей противоправной деятельности при таком подходе действительно представляется главным и эффективнейшим профилактическим мероприятием.

Следует также сказать о Модельном законе «Основы законодательства об антикоррупционной политике»³⁷³, принятым на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. В указанном Модельном законе дано понятие коррупционного правонарушения, под которым понимается деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность. При этом к коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, а также преступления. К гражданско-правовым коррупционным деликтам относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, предусмотренных соответствующими статьями Гражданского кодекса государства, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных соответствующими статьями того же Кодекса (ст. 8).

Во всех рассмотренных актах говорится о гражданско-правовом коррупционном деликте, о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, но не используется понятие «коррупционная сделка».

Как было сказано выше гражданско-правовой институт обязательств вследствие причинения вреда (так называемым деликтным обязательствам (от лат. *delictum* – правонарушение), которые выделялись в особую группу еще в римском праве) урегулирован гл. 59 ГК РФ. Указанные обязательства возникают в связи с нарушением абсолютных субъективных гражданских прав потерпевших, носят внедоговорный характер и направлены на возмещение причиненного им имущественного или морального вреда. Деликтное обязательство, как и всякое другое, носит относительный характер, так как складывается в результате причинения

³⁷² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации / Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч.1). – Ст. 4921; 2013. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4078.

³⁷³ Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2004. – № 3.

вреда между конкретными лицами – потерпевшим, который управомочен требовать возмещения причиненного ему вреда (кредитор), и причинителем вреда, обязанным этот вред возместить (должник). Возложение на причинителя вреда обязанности возместить причиненный потерпевшему вред является мерой гражданско-правовой ответственности.

Одним из условий возникновения деликтного обязательства является противоправность поведения причинителя вреда, под которой понимается всякое нарушение чужого субъективного права без должного на то управомочия. Поскольку это запрещено законом, правонарушитель одновременно нарушает закон, охраняющий права, интересы и свободы субъектов гражданского права. Противоправными могут быть как действия, т.е. активное поведение причинителей вреда, так и бездействие, т.е. несовершение тех или иных действий, которые причинитель вреда обязан был предпринять в соответствии с законом.

Отсюда следует не согласиться с мнением некоторых ученых, относящих к коррупционному гражданско-правовому деликту совершение сделок дарения с нарушением порядка и условий получения государственными и муниципальными служащими подарков, связанных с исполнением должностных обязанностей в соответствии с нормами гл. 32 ГК РФ³⁷⁴, или считающих коррупционный деликт двусторонней добровольной сделкой³⁷⁵.

Таким образом, следует предложить следующее определение коррупционного гражданского правонарушения (коррупционного гражданско-правового деликта) – это правонарушение (неправомерное виновное действие), обладающее признаками коррупции, выражающееся в причинении вреда физическому или юридическому лицу, влекущее за собой обязанность возместить причиненный вред.

Среди особенностей такого деликта следует назвать: он возникает из неправомерных противоправных действий, обладающих признаками коррупции; возникает с момента причинения вреда; направлен на устранение умышленных последствий неправомерных действий причинителя за его счет и обладает восстановительной функцией.

Сторонами в обязательстве выступают потерпевший (кредитор), коим могут быть публично-правовые образования, то есть Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования в лице своих органов государственной власти и местного самоуправления; физические и юридические лица; причинитель вреда (должник) – коррупционер.

Сказанное позволяет прийти к выводу о возможности применения норм гл. 59 ГК РФ о гражданско-правовой ответственности за причинение вреда при совершении коррупционных правонарушений.

Троекурова И.С.

д-р экон. наук, доцент, зав. кафедрой

Мирошникова А.А.

Саратовская государственная юридическая академия

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЫТА КИТАЯ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

Проблема коррупции во всех странах встала угрожающе остро. Эта тема многие годы не сходит со страниц средств массовой информации практически всех крупных стран мира.

Трудно не согласиться с французским просветителем Ш.Л. Монтескье: «известно уже

³⁷⁴ Бакович М.Н. Дополнительные выплаты: приказ Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 // Право в Вооруженных Силах. – 2010. – № 11. – С. 28; Астанин В.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный). – М.: Юридический центр Пресс, 2009. – С. 71; Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал российского права. – 2007. – № 5. – С. 39; Марьина Е.В. Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм: автореф. дис. канд.юрид.наук. – Самара, 2010. – С. 22.

³⁷⁵ Марьина Е.В. Коррупционные преступления и проступки // Законодательство. – 2010. – № 12. – С. 75.

по опыту веков, всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею». Примириться с коррупцией во власти – это значит подписать стране смертный приговор. Следовательно, необходимо попытаться найти ответ на волнующий всех вопрос: существует ли универсальный рецепт борьбы с коррупцией? И почему, казалось бы, простые и понятные меры приносят ощутимый результат в одних странах, но ни к чему не приводят в других?

И здесь уместен пример Китая – одного из наиболее динамично развивающихся государств мира, которое, несмотря на наличие коррупции, сумело достигнуть столь впечатляющего экономического прогресса.

Коррупция в Китае имеет тысячелетнюю традицию. В императорском Китае чиновники жалования не получали, то есть вымогательство было нормой. Существовало такое понятие как «красный мешочек для чиновников». Традиция сохранилась, нынешние чиновники до сих пор получают «красные мешочки» (которые превратились в конверты) в знак благодарности от лиц, которым оказали услуги.

В чем же состоит специфика методов борьбы с коррупцией в КНР, которая показала себя самым решительным противником коррупции?

Начиная с 1982 г., в соответствии с Уголовным Кодексом КНР, взяточничество являлось преступлением и каралось либо пожизненным заключением, либо казнью. Уголовный кодекс страны насчитывает более 60 «расстрельных» статей. И реформирование столь жесткой системы происходит отнюдь не в сторону сокращения этого списка. Меняются лишь технологии казни – вместо расстрелов вводятся более экономичные и более гуманные смертельные инъекции. В реальной жизни наказанием за мздоимство в Китае является отрубание руки.

Особо следует подчеркнуть, что коррумпированные чиновники сурово наказываются независимо от занимаемого положения и должности. Всего с 2000 г. по 2010 г. в Китае были расстреляны за коррупцию около 10 тыс. чиновников, еще 120 тыс. получили по 10-20 лет заключения. По итогам 2010 г. в Китае к высшей мере наказания и пожизненному заключению были приговорены 11 высших чиновников. Среди этих коррупционеров уровня провинциальных властей и выше семеро были приговорены к смертной казни, а четверо — к пожизненному заключению.

Ярким примером непреклонной борьбы с коррупцией стал судебный процесс над министром КНР по продовольствию и лекарствам КНР Чжэнь Сяюем, который завершился смертным приговором.

Одно из наиболее громких коррупционных дел последнего времени — процесс над экс-главой районного управления по делам недвижимости города Нанкин Чжоу Цзюэна. Поводом для проверки этого чиновника послужили фотографии простого жителя города, на которых на руке чиновника видны часы стоимостью около 15 тыс. долл. Для органов контроля этого сигнала оказалось достаточно для начала расследования, завершившегося приговором суда — 11 лет за взятки.

В 2007 г. Центральная комиссия КПК по проверке дисциплины выпустила указ, который предусматривал «снисходительность» в отношении тех, которые добровольно сознаются в коррупции. Всего за 1 месяц 1790 человек пришли с повинной, вернув государству 10,2 млн долл. За последние 5 лет 140 660 государственных чиновников добровольно вернули государству взятки на сумму 89,18 млн долл.³⁷⁶

Создание антикоррупционной системы в Китае началось с образования централизованной структуры по борьбе с коррупцией. Сейчас создан новый орган – Государственное управление по противодействию коррупции.

Далее, во всех органах власти КНР проводится ротация кадров, которая не дает возможности чиновникам использовать уже сложившиеся служебные, родственные, дружеские

³⁷⁶ Подолько Е. Борьба с коррупцией – гарантия процветания Китая

URL: <http://www.politjournal.ru/index.php?action=Articles&dirid=67&tek=8223&issue=220>

и иные связи для незаконных действий.

В канун 2011 г. агентство Синьхуа сообщило, что в КНР обнародована Белая книга «Усилия Китая по борьбе с коррупцией и формированию неподкупного партийного и правительственного аппарата». В Белой книге подчеркивается, что с начала XXI века китайское правительство сделало борьбу с коррупцией и формирование неподкупного государственного аппарата наиболее актуальным положением своей работы, определив, что в борьбе с коррупцией «оптимальное решение проблемы требует как радикальных, так и паллиативных мер, сочетания мер наказания и профилактики с акцентом на профилактику»³⁷⁷.

Китайцы борются с коррупцией не только казнями, особое значение в стране уделяется формированию у государственных служащих моральных и нравственных принципов, а также повышению чувства долга и ответственности.

Так появились специальные занятия, названные «антикоррупционное тай-чи», которые помогают бороться с соблазнами взять взятку с помощью медитации, восточных единоборств и силовых упражнений. Задействована даже игровая технология под названием «Неподкупный борец», в которой пользователи уничтожают коррумпированных чиновников.

В Пекине работает «горячая телефонная линия», по которой любой житель страны может анонимно сообщить о злоупотреблениях конкретного лица своим служебным положением.

Китайцы понимают необходимость принятия жестких мер в отношении коррупционеров. Поскольку даже, казалось бы, незначительные финансовые преступления чиновников могут повлечь за собой существенные лишения для миллионов людей.

В России проблема коррупции, так же как и в Китае, явление далеко не новое. Вспомним Петра I. Царь создавал новое государство, флот, армию, строил новые города, освобождал русские земли от шведов. Петр I столкнулся с чиновниками, которые как крысы, подыдали основы того, что он возводил. Петр I казнокрадов считал предателями родины. Он приглашал их в свою токарную мастерскую и учил дубинкой. Пользовался и более жесткими мерами. Так, изобличенный в казнокрадстве и взяточничестве губернатор Сибири князь Матвей Гагарин был осужден к смертной казни и был повешен перед окнами Юстиц-коллегии в присутствии императора, всего двора, чиновников коллегии и родственников осужденного. Петр I устрасал служилых людей, но никакие суровые меры не помогали. Ближайший сподвижник императора – светлейший князь Александр Меншиков, по словам Ключевского, был «отважным мастером брать взятки, красть и лгать»³⁷⁸. Не отличались безупречной репутацией и генерал-адмирал граф Апраксин, канцлер граф Головкин, сенатор князь Волконский и другие «птенцы гнезда Петрова».

По заключению экспертов, доходы нынешних коррумпированных российских чиновников составляют 1/3 часть национального бюджета. Крупный бизнес тратит на взятки 33,5 млрд долл. в год³⁷⁹. Эти цифры были названы на заседании Следственного комитета РФ.

Говоря о антикоррупционных действиях в России, хочется отметить, что В.В. Путин объявил о национальном плане по противодействию коррупции в нашей стране, который включает в себя ряд системных мер:

1. Юридические меры – подготовка ряда специальных законов, в том числе и отдельного закона о противодействии коррупции. Данная мера частично воплотилась в жизнь 25 декабря 2012 г., когда был принят ФЗ "О противодействии коррупции".

2. Экономические институты – должны блокировать коррупционные проявления: создание экономической мотивации у должностных лиц к тому, чтобы не совершать коррупционных преступлений.

3. Правосознание – выработка у людей так называемой антикоррупционной модели

³⁷⁷ URL: <http://www.liveinternet.ru/users/2763549/post275954052/>

³⁷⁸ URL: http://www.evro-vector.narod.ru/Book_anticorruption.htm

³⁷⁹ URL: <http://www.korrup.ru/index.php?s=15&id=412>

поведения, то есть стереотипа к правильному, законопослушному поведению.

С учетом вышесказанного нельзя сказать, что ничего не делается для борьбы с этим злом, но все принимаемые меры со временем перестают быть эффективными, поскольку участники коррупционных процессов очень быстро умеют переориентироваться и "запускать" новые коррупционные схемы. Масштабная антикоррупционная кампания в России только запущена, в то время как уровень коррупции в нашей стране остается крайне высоким.

Примером этого может стать коррупционный скандал 2012 г. в Министерстве обороны России. По данным Следственного комитета РФ, сотрудники Минобороны России выбрали из имущественного комплекса «Оборонсервиса» наиболее ликвидные и престижные объекты, участки и акции, вкладывали в них огромные бюджетные средства, после чего имущество продавалось по существенно заниженным ценам коммерческим структурам. В результате данного скандала вокруг «Оборонсервиса» В.В. Путин 6 ноября 2012 г. освободил от должности министра обороны России А. Сердюкова. Следствие по данному делу продолжается.

Вот еще несколько примеров коррупции: за расхищение государственного имущества заведено дело на министра внутренних дел Хакасии, взят под стражу при получении взятки один из прокуроров Ставрополя, в Москве арестованы два сотрудника МВД за вымогательство 1,5 млн евро у руководства банка. Будут ли бороться эти служивые сами с собой?

Масштабная антикоррупционная кампания в России только запущена, в то время как уровень коррупции в нашей стране остается крайне высоким.

Россию и Китай объединяет то, что обе страны опираются не на развитые демократические институты, а на властную вертикаль. Конечно, было бы приятнее, если бы и Россия и Китай сумели воплотить такую систему предупреждения коррупции, которая позволила бы им наряду с Данией, Финляндией и Новой Зеландией занять первые места в рейтингах самых "антикоррупционных" стран, причем не прибегая к средневековому запугиванию. Но для этого нужны демократические институты, гражданское общество, независимость ветвей власти, неравнодушные граждане и еще много чего, о чем пока нам приходится только мечтать.

Согласно Рейтингу коррумпированности 2012 года (Transparency International, 2012) Китай располагается на 80-ом месте, а Россия заняла 133 место (рядом с Гайаной и Гондурасом) из 176 стран, принимавших участие в данном исследовании³⁸⁰.

Имеет ли ценность китайский опыт борьбы с коррупцией для России? Эксперты считают, что, конечно, имеет. Нашему государству необходимо понимание того, что при переходе от жесткой административной плановой экономики к рынку на волю вырывается «джинн свободного предпринимательства», который тянет за собой алчность, авантюризм, экспансию. Китайцы своевременно поняли, что этого «джинна» надо сдерживать всеми возможными средствами. Не последнюю роль здесь играют и жесткие репрессии.

Надо ли «гуманизировать» законодательство об экономических преступлениях, если эти преступления уже представляют реальную угрозу для национальной безопасности России?

Не прислушаться ли нам к мудрому изречению Дэн Сяопина о том, что «Мягкой рукой с преступностью не повоюешь и социальные уродства не выведешь»?

³⁸⁰ The Corruption Perceptions Index 2012. URL: <http://cpi.transparency.org/>

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

**МЕТОДОЛОГИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ КАК
СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ
ОТНОШЕНИЙ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ
ГРАЖДАНАМ**

В теории права признается, что собственно юридической гарантией законности является «ее нормативно-правовая основа, которую составляют законы и подзаконные нормативные правовые акты, ее улучшение и совершенствование»³⁸¹.

В связи с этим Ю.А. Тихомиров отмечает: «Коррупция – одно из наиболее резких негативных отклонений от целей и содержания правового регулирования»³⁸². В данном контексте приводятся признаки правовых норм, создающие риски коррупциогенности, а именно: «...случаи нечеткого определения полномочий, оснований и видов ответственности органов и служащих в законах и положениях, злоупотребление формулой «может», обилие отсылочных норм, порождающих произвольный поток ведомственных и локальных актов... случаи бездействия и неприменения нормы, произвольного субъективного толкования собственных прав, игнорирования обязанностей, открытое или скрытое нарушение законности, применения норм с преимуществами для отдельного адресата»³⁸³.

Ярким примером тому является законодательное регулирование отношений предоставления услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Так, в пункте 33 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491³⁸⁴) предусмотрено:

«Размер обязательных платежей и (или) взносов, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества, для собственников помещений, являющихся членами товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, а также размер платы за содержание и ремонт жилого помещения для собственников помещений, не являющихся членами указанных организаций, определяются органами управления товарищества собственников жилья либо органами управления жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива на основе утвержденной органами управления сметы доходов и расходов на содержание общего имущества на соответствующий год».

Примечательно, Верховный Суд РФ, отказав в удовлетворении заявления об о признании недействующей указанной нормы подзаконного акта³⁸⁵, отметил в обоснование своей позиции следующее: «Пункт 33 Правил называет органы, которые компетентны устанавливать как размер обязательных платежей и (или) взносов, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества... Данный пункт Правил не освобождает товарищество собственников жилья от обязанности по оформлению договора по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги с собственниками помещений, не являющихся членами данного товарищества...».

В подобных обстоятельствах «оформление» договора-документа является фиктивным,

³⁸¹ Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Изд. 2-е, доп. – М.: ООО ИД «Право и государство», 2005. С. 357.

³⁸² Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. – М.: Формула права, 2010. С. 380.

³⁸³ Там же. С. 383 – 384.

³⁸⁴ «Российская газета», 22.08.2006, № 184; Собрание законодательства Российской Федерации, 21.08.2006, № 34, ст. 3680.

³⁸⁵ Решение Верховного Суда РФ от 26 ноября 2010 года № ГКПИ10-1256 // Бюллетень Верховного Суда Федерации, 2011, № 12.

т.к. отсутствует согласование воли сторон как неотъемлемое свойство предметно-координационного метода гражданского права.

Во-первых, подобное «оформление договора» нельзя признать договором присоединения (статья 428 Гражданского кодекса РФ³⁸⁶ (далее – ГК РФ)). Дело в том, что в современной цивилистике договор присоединения все же признается договором-сделкой, хотя и означает значительно урезанную свободу договора у одной стороны³⁸⁷.

Во-вторых, в данном случае исключается односторонняя сделка наподобие юридической конструкции под названием *Kontrahierungszwang*³⁸⁸ («принуждение к договору»). Речь идет об обязательстве вследствие одностороннего волеизъявления, которому противостоит связанность контрагента³⁸⁹.

Так, И.Б. Новицкий отмечает: «...нет договора, нет *Kontrahierungszwang* там, где публично-правовое учреждение (*Anstalt*) принуждается выполнить известную обязанность по отношению к гражданину, а гражданин принуждается к использованию соответствующего учреждения; например, принудительное присоединение к водопроводной либо канализационной сети, принадлежащей городу»³⁹⁰.

Необходимо отметить, что ни ТСЖ, ни ЖСК, ни иные потребительские кооперативы не являются публичными юридическими лицами, ни тем более органами публичной власти. В данном случае отсутствует сделка, поскольку содержание обязанности по уплате определяется юридическим актом (решением) органа управления юридического лица.

В связи с этим возникает вопрос об основании возникновения обязательства по предоставлению услуг по содержанию и ремонту и правовой природе данного обязательства.

На наш взгляд, все же именно договор является таким юридическим фактом. Данный вывод вытекает хотя бы из прямых предписаний части 10 статьи 155, части 1 статьи 162 и части 1 статьи 164 Жилищного кодекса РФ³⁹¹. Заключение подобного договора возможно посредством конклюдентных действий, направленных на приобретение жилого помещения в собственность.

Необходимо отметить, что еще М. Планиоль отмечал существование такой специфической договорной конструкции, как договор, представляющий «коллективный интерес»: «...воля большинства обязательна для всех; сопротивляющиеся связаны договором, в котором они не участвовали. Договор образуется, следовательно, коллективной волею, заменяющей в данном случае сумму всех индивидуальных волей»³⁹².

В принципе, такой природой может обладать договор о предоставлении услуг по содержанию общего имущества в многоквартирном доме. Так, заключение подобного договора предусмотрено нормами Жилищного кодекса РФ. Кроме того, согласно пункту 17 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, собственники помещений обязаны утвердить на общем собрании перечень услуг и работ, условия их оказания и выполнения, а также размер их финансирования.

Однако, надлежащей правовой квалификации решения подобных собраний в россий-

³⁸⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) // «Российская газета», 08.12.1994, № 238-239; Собрание законодательства Российской Федерации, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

³⁸⁷ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая. Общие положения. – М.: Статут, 2005.. С. 259 – 260.

³⁸⁸ Новицкий И.Б. Избранные труды по гражданскому праву. В 2-х томах. Т. 1. – М.: Статут, 2006. С. 154 – 156.

³⁸⁹ Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву. В 2-х томах. Т. 1. – М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2002. С. 280.

³⁹⁰ Новицкий И.Б. Указ. соч. С. 155.

³⁹¹ «Российская газета», 12.01.2005, № 1; «Парламентская газета», 15.01.2005, № 7-8; Собрание законодательства Российской Федерации, 03.01.2005, № 1 (часть I), ст. 14.

³⁹² Планиоль М. Курс французского гражданского права: Ч. 1: Теория об обязательствах; Ч. 2: Договоры. – Петроков: Изд. тип. С. Панского, 1911. С. 339.

ской гражданском законодательстве не получили.

В пункте 2 статьи 181.1 ГК РФ под решением собрания в силу прямого предписания закона понимаются как решения общего собрания участников юридического лица, которые являются правовыми актами волеобразующего органа управления юридического лица, так и решения собраний собственников, имеющие, по существу, сделочную юридическую природу.

Таким образом, различные юридические акты подведены искусственно под единый правовой режим. Тем не менее, коль скоро принцип законности диктует неизбежное применение вышеуказанных положений-новелл ГК РФ на практике, недопущение произвола и защита принципа правовой определенности означает в данном случае ограничительное толкование закона. Необходимо учитывать отсутствие сходства между решениями-сделками и решениями общего собрания участников юридического лица. В частности, исключается любая аналогия закона или аналогия права.

Так, еще Д.И. Мейер отмечал, что, например, «... отдельные акционеры могут вступать в договоры с компанией, являться ее кредиторами или должниками – словом, отдельный акционер действует по отношению к компании как лицо, совершенно чуждое ей»³⁹³.

Как следствие, отношения по предоставлению собственникам помещений услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме являются договорными отношениями независимо от членства этих собственников в ТСЖ, ЖСК или ином потребительском кооперативе.

В отношении таких организаций в пункте 7 Постановления от 28 июня 2012 года № 17³⁹⁴ Пленум Верховного Суда РФ указал следующее: «На отношения по поводу предоставления этими организациями гражданам, в том числе членам этих организаций, платных услуг (работ) Закон о защите прав потребителей распространяется».

Потребительская природа такого договора основана на его направленности на удовлетворение личных, семейных, домашних или иных нужд собственника жилого помещения, не связанных с предпринимательской деятельностью³⁹⁵.

Представляется, что договор оказания услуг по содержанию и ремонту являются по своей синаллагматическим (статья 328 ГК РФ). При этом исполнитель таких услуг является стороной, осуществляющей первоначальное исполнение, а потребитель – стороной, на которой лежит встречное исполнение.

Во-первых, между обязанностью оказанию коммунальных услуг и услуг по содержанию и ремонту, с одной стороны, и обязанностью по уплате коммунальных платежей, с другой стороны, имеется юридически значимая возмездно-эквивалентная связь. В соответствии с частью 2 статьи 154 Жилищного кодекса РФ, плата за жилое помещение для собственника помещения в многоквартирном доме содержит в себе плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, а также взнос за капитальный ремонт.

Во-вторых, сроки исполнения обязанностей сторонами не совпадают, и оплата обусловлена оказанием услуг в предшествующий период времени. Согласно части 1 статьи 155 Жилищного кодекса РФ, плата за жилое помещение вносится, по общему правилу, ежемесячно до десятого числа месяца, следующего за истекшим месяцем.

Необходимо отметить, что позиция о синаллагматической природе данного договора

³⁹³ Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2 ч.). По исправленному и дополненному 8-му изд., 1902. Изд. 3-е, испр. – М.: Статут, 2003. С. 141.

³⁹⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 года № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 2012, № 9.

³⁹⁵ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. соч. С. 796 – 797.

поддерживается в доктрине гражданского права³⁹⁶.

Итак, необходимо сделать следующие выводы:

- 1) правоотношения предоставления услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме основаны на синаллагматическом потребительском договоре.
- 2) к общественным отношениям в данной сфере жилищно-коммунального хозяйства подлежит применению законодательство о защите прав потребителей, что позволяет создать условия для преодоления коррупции в этом частном секторе.

Фролова И.И.

канд. соц. наук, доцент, зам. директора по научной работе

Набережночелнинский филиал ИЭУП

КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ «ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ – ШКОЛА – ВУЗ – АСПИРАНТУРА»

Актуальность исследования обусловлена тем, что развитие коррупции в России на современном этапе достигло высокого уровня. Коррупционные действия в сфере образования нарушают принципы социальной справедливости и равенства всех участников образовательного процесса. Кроме того, коррупция негативно влияет на имидж любого образовательного учреждения в системе: "дошкольное образовательное учреждение - школа - вуз", затрудняет развитие и снижает эффективность управления.

Образование является одной из важных составляющих качества жизни человека. В связи с этим, большая доля коррупционных действий наблюдается именно там.

Коррупция расцветает в любом звене образовательного процесса. Каждое звено в системе «дошкольное образование – школа – вуз - аспирантура» имеет свою специфику. Автором в период с 2009 по 2013гг. проводились экспертные опросы педагогов образовательных учреждений города Набережные Челны, анкетирование аспирантов, студентов, школьников, родителей детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения и школы. Выборочная совокупность исследования в 2010 году составила 840 человек, в 2013 году - 870 человек.

Среди различных групп респондентов, больше всего в коррупционные ситуации попадали студенты, эксперты в системе всей образовательной цепочки и аспиранты. Меньше всего – школьники старших классов.

На разной ступени организации образовательного процесса формы коррупции приобретают различные формы. Так, в детских дошкольных учреждениях в 2013 году преобладают такие виды и формы коррупционных действий, как навязывание обязательных платных услуг (92% экспертов и 76% родителей); заключение договоров на добровольное пожертвование (87% родителей и 92 % экспертов). Значительное расхождение результатов исследований по проявлению коррупции в детских садах связаны с наличием числящихся «мёртвых душ», за которых получается заработная плата(64% экспертов против 2% родителей), а также благодарность чиновнику за звонок в ДООУ и содействие за поступление ребёнка в детский сад (38% экспертов против 12% родителей).

Официальных научных и статистических исследований по вопросам коррупции в системе дошкольного образования пока недостаточно. Однако, опыт РТ свидетельствует, что принимаемые антикоррупционные меры бывают эффективными. Так, электронная очередь в детские сады позволила не только сократить количество очередников на 30 - 35% и устроить в дошкольные учреждения всех детей старше трех лет, но и сделать процесс продвижения в очереди прозрачным и понятным для всех. Все это оказывает серьезное профилактическое воздействие на бытовую коррупцию³⁹⁷.

³⁹⁶ Сарбаш С.В. Исполнение договорного обязательства. М.: Статут, 2005. С. 478 – 479.

³⁹⁷ Бадрутдинов, М.С., Рахимов, С.Ф. Борьба с коррупцией: опыт Республики Татарстан//Журнал российского права, 2012. - №12 .

Самой распространённой формой коррупции в школе являются сборы денег на обязательные подарки учителям ко всем праздникам и «добровольные» взносы и пожертвования. Данные мониторинга результатов опроса свидетельствуют, что значительно увеличился процент такой формы, как навязывание репетиторства с 56,5% до 83% у школьников и 70% до 84% у экспертов. Навязывание платных курсов для подготовки к ЕГЭ также имеет тенденцию к увеличению. Положительной динамикой является уменьшение такого вида коррупции, как взятка за поступление в хорошую школу, что может быть связано с вступлением в силу новых правил приёма первоклассников в школы.

Система высшего образования является теневым рынком, в котором крутятся огромные деньги. Коррупция в высшем образовании представляет собой систему неформальных отношений между участниками коррупционных действий посредством злоупотребления полномочиями различных субъектов³⁹⁸. Если в 2010 году 16,2 % респондентов ответили, что не приемлют коррупцию в вузе и считают, что она ущемляет их права, интересы и свободы, то в 2013 году этот показатель улучшился до 25,8%.

Коррупция в вузе может проявляться в различных формах: злоупотребление властью преподавателя над студентом для получения выгод в личных целях, выдача дипломов специалистам без профессионального соответствия, продажа и использование курсовых проектов и выпускных квалификационных работ, выполненных на заказ; вымогательство денежных средств за положительную оценку, навязывание платных консультаций, продажа авторских книг преподавателей и т.д. Одним из принципов обмена в высшем образовании является взаимовыгода, то есть, каждый участник извлекает для себя выгоду. В вузовской системе можно наблюдать феномен «конкурирующих преподавателей»³⁹⁹, когда существует возможность замены преподавателя при сдаче экзамена или зачета. Кроме того, одной из скрытой или латентной формой коррупции в вузе является обмен услугами, который может происходить между любыми субъектами (деканами, заведующими кафедрами и т.д.). При этом не происходит обмена деньгами, но могут нарушаться закон или правила работы в вузе. Результаты опроса экспертов в 2010 году подтвердили, что в вузах процветает скрытая форма коррупции. Коррупция распространяется и на управление высшим учебным заведением, например, наличие фиктивных преподавателей и выплата им заработной платы (20%), нецелевое использование финансовых средств, помещений и других активов вуза(30%), дача взятки проверяющим органам при аккредитации образовательного учреждения(50%)⁴⁰⁰.

По мнению экспертов, в большинстве случаев по всем формам проявления коррупции в вузе наблюдается положительная динамика. Меньше всего в 2013 году, по сравнению с 2010 годом, использовались такие схемы, как оказание услуг вузу, оформление спонсорской помощи, взятки преподавателям. Результаты опроса среди студентов также по этим позициям показали тенденции к уменьшению. В 2 раза меньше студенты стали дарить подарки преподавателям (31% в 2013 году против 64% в 2010 году).

Данные опроса 2010 года показывают, что инициатором коррупционных действий чаще являлись сами студенты (51,6%), их родственники (14,2%), а также сами преподаватели (34,2%), которые намекали на взятку, подарок или умышленно не ставили положительную оценку. В 2013 году картина незначительно, но изменилась: 46,4%; 13,2% и 40,4% соответственно. В 2010 году 7,2 % участников опроса были готовы заявить о факте взятки. Основными причинами укрывания факта взяточничества студенты называли следующие: страх репрессий со стороны преподавателя (34,6 %), боязнь администрации вуза (30,4%), нежелание пе-

³⁹⁸ Фролова, И.И. Коррупция в высшем учебном заведении: результаты конкретного социологического исследования// Актуальные проблемы экономики и права -2010 - № 4(16) - С. 147-149.

³⁹⁹ [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.econ.yale.edu/seminars/develop/tdw07/finance071112.pdf> - Claudio Ferraz, Frederico Fina: Electoral Accountability and Corruption in Local Governments: Evidence from Audit Reports, 2007.

⁴⁰⁰ Фролова, И.И. Коррупция в высшем учебном заведении: результаты конкретного социологического исследования// Актуальные проблемы экономики и права -2010 - № 4(16) - С. 147-149.

ресдавать экзамен, который был оплачен (27,2 %), боязнь уголовной ответственности (7,8 %). В 2013 году уже 16,6% опрошенных студентов выразили готовность сообщить о факте взятки при условии, что они не будут наказаны по закону.

Аспиранты и эксперты, принимавшие участие в исследовании, указали на специфику видов коррупции в аспирантуре. Так, в аспирантуре преобладают такие виды коррупции, как: взятка рецензентам за положительную рецензию, взятка за рецензию от ведущей организации, благодарность руководителю за научное руководство и т.д. Значительный рост коррупции произошёл за счёт взяток за продвижение к сроку защиты, за срочную публикацию в журналах ВАК, взятка за сдачу кандидатских экзаменов и за поступление в аспирантуру. В 2013 году появился такой вид коррупционной схемы, как навязывание публикации в scopus и др. системах с международным индексом цитирования в соавторстве за деньги: 20% аспирантов и 32% экспертов указали на данный факт.

С целью совершенствования организации антикоррупционной работы в образовательных учреждениях города Набережные Челны предложено:

1. Разработать в ДООУ, школах, вузах программы по преодолению коррупции, выделив отдельные направления по взаимодействию сотрудников образовательного учреждения (ОУ) и участников образовательного процесса (ОП) с правоохранительными органами.

2. Обеспечить широкое и открытое обсуждение на сайте ОУ в сети Интернет проблемы коррупции, результатов опросов, результаты мониторинга, представлять возможность открытых отзывов с созданием вкладки «Факт коррупции» на сайтах ОУ.

3. Устранить человеческий фактор в комплектовании очередности поступления ребёнка в ДООУ со стороны руководства ДООУ и муниципальной системы образования путём применения полностью автоматизированных информационных программ.

4. Организация системы обратной связи со всеми участниками ОП, совершенствование информационной системы ОУ.

5. Оптимизация контрольных функций руководства ОУ.

6. Организация и проведение антикоррупционного мониторинга.

7. Проведение информационной кампании может осуществляться путём проведения круглых столов, прямых линий с представителями ОУ и органов власти, пресс-конференций, публикации научных результатов исследований в СМИ и т.д.

8. Разработать механизмы, предоставляющие возможности для сообщений о фактах коррупции в любом звене образовательной цепочки и защиты лиц, предоставляющих такую информацию.

9. Разработать механизм реагирования на факты проявления коррупции в ОУ.

10. Проводить антикоррупционный ликбез — массовое обучение неподготовленных слушателей базовым понятиям по антикоррупционной тематике, коррупционным процессам и явлениям в ОУ.

Таким образом, теневой сектор дошкольного, школьного и высшего образования постоянно расширяется. Результаты социологических исследований конкретизируют проблемы коррупции в системе «ДООУ – школа – вуз – аспирантура» различных в городе Набережные Челны. Таким образом, полученные результаты могут послужить основой для разработки и коррекции направлений деятельности существующих программ по преодолению коррупции.

Хайрутдинова Л.Р.

ассистент

Набережночелнинский филиал ИЭУП

ПОСТРОЕНИЕ ОСНОВЫ ДЛЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В МЕЖДУНАРОДНОЙ БИЗНЕС-СРЕДЕ

Цель исследования заключается в расширении понимания и анализ выявления конкретных пробелов и недостатков корпоративной социальной ответственности и участия в многонациональных или транснациональных корпораций с правом на развитие эффективных и интегральных инструментов в борьбе с коррупцией. Предлагается сочетать доктриналь-

ный, контекстный и междисциплинарный подход, чтобы раскрыть проблематику коррумпированности бизнес - сообществ.

В центре внимания данного исследования является построение основы для борьбы с коррупцией в международной бизнес-среде, которая учитывает как юридические, так и экстра-правовые факторы, которые включают в себя:

- Критический анализ международных договоров, подготовленных различными международными и региональными организациями и оценки их ограничений;
- Воздействие нынешних антикоррупционных стратегий на бизнес;
- Исследование корпоративной социальной ответственности в качестве составного инструмента в борьбе с коррупцией.

Антикоррупционные усилия в международном бизнес-сообществе являются важнейшим составляющим для борьбы с коррупцией в корпоративной среде. Взятки и откаты у государственных служащих, налоговых органов и политиков практикуются для получения выгодных контрактов, лицензий и налоговых льгот. Такая практика вредит экономическому благосостоянию народа, нации и способствуют бедности. Рабочее определение коррупции в компании занимает последнее место либо вообще не затрагивается, т. е. находится в «серой зоне», справедливое экономическое развитие является важным требованием для миростроительства в постконфликтном восстановлении. Этого не произойдет без активного участия частного сектора.

Хорошее управление имеет не менее важное значение как для предотвращения злоупотреблений со стороны субъектов частного сектора, а также создания условий, где честные компании могут конкурировать справедливо. Предотвращение коррупции является важной частью повестки дня корпоративного управления. Коррупция может расти в различных политических и экономических условиях, в связи с чем она особенно процветает там, где подотчетные структуры и процессы управления слабы. Слабое управление не обязательно ведет к коррупционным действиям - действительно может быть много честных людей, действующих честно либо их поведение, являются результатом некомпетентности или бесхозяйственности, а не коррупции.

Хотя важность различных факторов может меняться от места к месту, от времени и территории, кажется, что, для процветания коррупции необходимы некоторые ключевые предпосылки. Итак, рассмотрим четыре предварительных фактора, способствующих процветанию коррупции в бизнес-среде:

Первый фактор, коррупция способствует, если существует набор императивов и стимулов, которые поощряют кого-то участвовать в коррупционных сделках. Они могут включать, например, низкие и нерегулярные зарплаты чиновников. Такие должностные лица могут быть вынужденными коррупционерами. Политическое давление может также убедить людей действовать противоправно, например, когда депутат выступает в ущерб общественному благу, в обмен на голоса.

Второй фактор, наличие множества возможностей (полномочий) для личного обогащения увеличивает соблазн в коррупционных действиях. Некоторые экономические условия являются гораздо более благоприятны для коррупции, в частности минеральные, газовые и нефтяные ресурсы находящиеся на более плодородной территории, чем те, которые полагаются на натуральное сельское хозяйство. Размер и рост государственных ресурсов может определить возможности для коррупции, а также при выделении этих ресурсов предоставляет возможность для коррупционной деятельности.

Третий фактор, доступ и контроль над денежными средствами. Стимул и возможность создать фактическое участие в торгах или же иметь доступ к оффшорным счетам для отмывания денег.

Четвертый фактор, низкий риск разоблачения и минимальное наказание. Коррупция будет процветать, где есть неадекватные и неэффективные органы управления. Отсутствие охраны правопорядка, обнаружения и преследования способствует развитию коррупции. Слабый внутренний контроль, такие как финансовый менеджмент, аудит и кадровая система

также облегчают условия процветания коррупции. Исходя из того, что средства массовой информации и гражданское общество находятся под контролем и цензурой, коррумпированные политики и чиновники меньше стали бояться наказания.

Например, расширение мировой торговли сопровождается постепенной эволюцией глобальных правил для ликвидации воздействия коррупции. Было бы опрометчиво утверждать, что эти правила полностью эффективны, для формирующегося международного механизма правил торговли. Правила ясны, даже если соблюдение все еще остается неоднозначным. На оперативном уровне требования взяточничества можно рассматривать как одну из форм транзакционных издержек. Это, как правило, работает в одном из трех способов. Компания может заплатить, чтобы удалить некоторые бюрократические препятствия и поэтому берет на себя дополнительные финансовые затраты. Кроме того, плата происходит, тогда когда компания рискует не получить что-то из-за этого приходится прибегать к нелегальной плате. Третий возможный вариант заключается в том, что компания может противостоять оплате и не получить то, что ей нужно, как правило, после длительного периода ожидания.

Можно разработать программу для корпораций, которая будет способствовать просвещению работников о последствиях коррупции, как предотвратить их мотивацию в совершении коррупционных действий, поощрять осведомление. Осведомление со стороны сотрудников о фактах коррупции облегчит обнаружение коррупции. Это включает в себя не только оценку рисков, контроля управления, оперативного аудита и наблюдательного мониторинга. Программа также включает в себя разработку этической культуры среди сотрудников организации и среди государственных, муниципальных структур. Таким образом, программа отдает приоритетное внимание на организационную культуру через образование и обучение.

Таким образом, компании могут сделать многое для борьбы с коррупцией по собственной инициативе. Однако важно также, осознать масштаб проблемы, с которыми они сталкиваются. Дополнительная плата часто принимает форму коммерческого вымогательства, что в некоторых случаях может быть подкреплена угрозой преследований и даже открытого насилия. С такого рода дополнительными платежами, многие международные корпорации сталкиваются довольно часто, хотя решение такого рода проблем управления, должно исходить от государств.

Халиуллина Л.И.

канд. соц. наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ПРОБЛЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ЭМПИРИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ НЕОИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИСТОВ

Как институциональная экономика в целом, так и институциональный экономический подход к праву и правоохранительным организациям представляет собой довольно разнородный проект, однако ему свойственен ряд общих особенностей. Наиболее важным из отличительных признаков институционального подхода является отрицание свойственного неоклассической теории, в частности Чикагской школе, акцента на эффективности разрешения правовых споров. Институционалисты не отрицают значимость эффективности принятых решений как переменной при анализе, но утверждают, что стремление к эффективности само по себе не может определять оптимальные исходы. Следовательно, эффективных исходов может быть множество.

Свойственное институционализму подчеркивание важности роли социальных институтов продолжает неоинституциональная теория, однако она, сохраняя исходную посылку методологического индивидуализма, делает единицей анализа человеческое действие и утверждает, что индивиды стремятся к максимизации собственной полезности (если выразаться точнее, они демонстрируют склонность к оппортунизму как его определяет Оливер Уильямсон [Уильямсон, 96], то есть преследованию собственного интереса с использованием

хитрости, коварства) и к минимизации издержек, возникающих на пути реализации этой полезности.

Как правило, анализ, который развивают неоинституциональные экономисты, концентрируются на трех основных аспектах деятельности института права – на правах собственности, контрактах и транзакционных издержках (классические работы – Коуз [1993, 2001], Эггертссон [2001], Уильямсон [1996], Норт [1997]).

Хотя экономисты неоинституциональной ориентации и отходят от классического представления о том, что правила должны и способны целиком и полностью определять действия агентов, цель анализа, который они осуществляют, вполне традиционна: поиск институциональных структур, которые будут способствовать улучшению способности общества производить богатство, улучшению общественного (а не личного) благосостояния.

В эмпирических исследованиях правоприменения и коррупции преимущественно изучаются отдельные аспекты этой цели. Роберт Иннес [Innes 2004] рассматривает, что эффективнее: *ex-post* (то есть после совершения некоего действия) санкционирование или *ex-ante* (предварительная, превентивная) регуляция, и заключает, что *ex-ante* регуляция и контроль эффективнее, чем *ex-post* наказание виновных, даже если государственные издержки аудита в целом выше, чем государственные издержки наказания. Поэтому основная функция правоохранительных организаций – «сдерживание» (*deterrence*) потенциальных преступников, в том числе и в области коррупционного поведения, а не наказание виновных.

Множество работ сопоставляет между собой эффективность различных форм санкционирования: штрафов, лишения прав, тюремного заключения, - выявляя, какие факторы обладают большим сдерживающим либо исправляющим потенциалом (например, *Porat* (2002), *Posner and Rasmusen* (1999)), другие работы сравнивают между собой сдерживающий потенциал различных законов и вклад, которые последние вносят в обеспечение безопасности.

Питер Джост полагает, что политику контроля за соблюдением правил следует выстраивать в зависимости от того, сколько людей (потенциально) могут принимать участие в противоправных действиях, поскольку решение о том, совершать ли преступление, преступник принимает не только в зависимости от его индивидуальной склонности к риску (конвенциональным является деление индивидов по критерию склонности к риску на 3 типа: нерасположенный к риску (*risk-averse*), нейтрально относящийся к риску (*risk-neutral*), склонный рисковать (*risk-taking*), но и ориентируясь на поведение других участников. Согласно Джосту, потенциальный преступник ориентируется на других не потому, что склонен перенимать у них какие-то нормы поведения (как мог бы предположить социолог), а потому что если нарушителей много, контроль за ними осуществлять сложнее: за всеми не уследишь. Поэтому нарушители ведут себя по-разному в зависимости от того, сколько индивидов, по их информации, собираются принять участие в некоем противоправном деянии. Данный факт, по мнению Джоста, необходимо учитывать при выборе оптимальных мер контроля за соблюдением правил [Jost 2001]. Другие авторы рассматривают значимость неформальных норм в регуляции поведения потенциального преступника и утверждают, что правоохранительную систему необходимо реформировать, и весьма серьезным образом, поскольку многие девиантные ценности являются не только врожденными, но и благоприобретенными (например, в тюрьме), следовательно, представление об оптимальном наказании нуждается в серьезном пересмотре [Baik, Kim 2001].

Статья, весьма характерная для экономического подхода к праву – работа Фрэнка Тулдера и Абрахама Торре. В ней задаются два классических вопроса: «Способна ли правоохранительная система выступать как более эффективный сдерживающий механизм при том же объеме финансирования? Какие дополнительные ресурсы должны быть привлечены, чтобы количество преступлений снизилось на один процент, при заданной эффективности сдерживающей силы правоохранительных организаций и специфических демографических и социальных характеристиках преступников?» [Tulder, Torre 1999: 471]. Ответы, которые они дают на эти вопросы, совершенно в духе Чикагской школы: количество преступлений зави-

сит от таких факторов как функционирование полиции, судов, тюремной системы и других ведомств. На принятие решения о преступлении при этом влияют такие факторы как вероятность быть арестованным, вероятность быть наказанным и суровость возможного наказания. Параметры, которые касаются собственно функционирования полиции как организации, выступают в исследовании в качестве экзогенных, заданных.

В целом, исследователи сходятся в том, что коррупция плоха тем, что уменьшает сдерживающую силу санкций, выраженных в денежной форме (*monetary sanctions*). Исследователи разрабатывают различные способы борьбы с коррупцией. Авторство одного из них принадлежит Гэри Беккеру: он советовал легализовать взяточничество с тем, чтобы увеличить налоговые поступления. Таким образом, дисконт, который предоставляется контролирующим агентом правонарушителю, аннулировался бы автоматически, и предложение на рынке коррупционных схем снизилось [Беккер, 2003]. Другие исследователи, например, Гарупа и Клерман [Garoupa, Klerman 2004] предлагают как альтернативу денежным использованию неденежных санкций (например, тюремного заключения, которое, в действительности, является весьма дорогим способом наказания виновных, поскольку предполагает значительные издержки на собственную реализацию). Даже в случае если коррумпированные правоохранители конвертируют неденежные санкции в денежный эквивалент (тем самым экономя на социальных издержках тюремного заключения), размер этого денежного эквивалента, как правило, оказывается достаточно высоким, зачастую достаточным для оказания сдерживающего эффекта.

Другой способ, который исследователи предлагают для борьбы с коррупцией – привлечение к контролю за качеством осуществляемой правоохранительной деятельности некоей «третьей» стороны: надзирающих органов либо «горизонтального» типа (правозащитные организации, службы внутренней безопасности, суды, комиссии) либо «вертикального» (например, граждане и масс-медиа) [Schedler, Diamond and Platter, eds. 1999 или Lehmann 2002].

Такой способ борьбы с коррупцией встречает принципиальное возражение других исследователей, которые утверждают, что он не может быть эффективным, поскольку существует большая вероятность того, что агенты «третьей» стороны сами будут принимать взятки. Исходя из такой возможности, предлагается четвертый путь борьбы с коррупцией – внедрение эффективных социальных норм (например, корпоративной культуры), которые бы воспрещали подобное поведение [Domogo, Agil, 2012]. Таким образом, агент, принимающий взятку, подвергался бы санкциям со стороны сообщества, к которому он принадлежит, или общества в целом, и претерпевал бы действие того, что ряд авторов называет психологическими издержками. Этот способ борьбы с коррупцией представляется наиболее безнадежным, поскольку выработка новых социальных норм, как мы знаем, очень сложна и очень дорого стоит.

Исследования коррупции моделируют действие правоохранительных организаций как экономическое действие, нацеленное на максимизацию личной полезности и экономию на издержках, однако предполагают, что подобное действие является отклоняющимся, разрушительным для социальных институтов, действенность которых оно призвано поддерживать.

Рассмотренные нами в этом разделе подходы, за исключением исследований, посвященных коррупции, не уделяют достаточного внимания тем, кто отвечает за мониторинг и санкционирование правонарушителей. В то числе это верно и для экономистов, для эмпирических исследований которых характерно, как отмечают Полински и Шейвел, следующее: «Поскольку исследования фокусируются на получении социальной оптимальной правоохранительной политики, по умолчанию предполагается, что правоохранители действуют исключительно в целях улучшения общественного благосостояния» [Polinsky, Shavell: 329]. Рациональным и хозяйственным преступникам противопоставляются апатичные пересоциализованные агенты правоохранительных организаций, которым отказано в экономической мотивации: по-прежнему аксиоматичным считается, что их занимают исключительно вопросы улучшения общественного благосостояния. Создается впечатление, что, закрепив за агента-

ми, поведение которых подлежит контролю, статус эгоистичного и рационального homo oeconomicus, исследователи-экономисты по умолчанию принимают как беспроблемную данность анонимность и беспристрастность «механизмов контроля». Но, помимо этого, они также являются "экономически активными" агентами, поведение которых нуждается не в формальном моделировании, а в эмпирическом изучении.

Список литературы

1. Беккер, Г.С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории / Г.С. Беккер. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 672с.
2. Коуз, Р. Природа фирмы / Р. Коуз. – М.: Дело, 2001. – 206с.
3. Коуз, Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз. - М.: Дело, 1993. – 224с.
4. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. - М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180с.
5. Уильямсон, О. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, отношенческая контрактация / О. Уильямсон. – СПб: Лениздат, 1996. – 702с.
6. Эггертсон, Т. Экономическое поведение и институты / Т. Эггертсон. – М.: Дело, 2001. – 408с.
7. Baik, K. H. and In-Gyu Kim (2001) Optimal punishment when individuals may learn deviant values // International Review of Law and Economics, Vol.21, Issue 3 (September). - p. 271-285
8. Garoupa, N. and D. Klerman (2004) Corruption and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions // International Review of Law and Economics, 24, 219–25.
9. Innes, R. (2004) Enforcement costs, optimal sanctions, and the choice between ex-post liability and ex-ante regulation // International Review of Law and Economics, vol. 24(1), 29-48.
10. Jost, P. J. (2001) Crime, coordination, and punishment: an economic analysis // International Review of Law and Economics, Vol.21, Issue 1 (March). - p. 23-46
11. Lehmann, M. A. (2002) Error minimization and deterrence in agency control // International Journal of Law and Economics, Vol.21, Issue 4 (May). - p. 373-391
12. Domoro, Omer M. Othman and Syed Omar Syed Agil (2012) The Influence of Organizational Culture on Police Corruption in Libya // Journal of Business and Management, Vol. 2, Issue 5, PP 33-38
13. Polinsky, A.M and S. Shavell (2001) Public enforcement of law in: International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences, editors-in-chief Neil J. Smelser, Paul B. Balter. Elsevier: Amsterdam-Paris-New York-Oxford-Shannon-Singapour-Tokyo, p. 307-345
14. Poret, S. (2002) Paradoxical effects of law enforcement policies: the case of the illicit drug market // International Review of Law and Economics, Vol. 22, Issue 4 (December). - p. 465-493
15. Posner, R. and E. Rasmusen (1999) Creating and enforcing norms with special reference to sanctions // International Review of law and Economics. Vol. 19, Issue 3 (September). – p. 369-382
16. Schedler, A., Diamond L. and M.F. Plattner (1999) The self-restraining state. Power and accountability in new democracies. Lynne Rienner Publishers, Inc.
17. Tulder, F. and A. van der Torre (1999) Modelling crime and the law enforcement system // International Review of Law and Economics, Vol. 19, Issue 4 (December). - p. 471-4

Хилюта В.В.

канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой

Гродненский государственный университет им. Я.Купалы

КОРРУПЦИОННОЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ СЛУЖЕБНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ

Одной из гарантий успешного функционирования государства и гражданского общества является надлежащее создание условий эффективной деятельности государственного аппарата власти и управления. Многовековая история развития норм, предусматривающих уголовную ответственность должностных лиц, свидетельствует о стремлении законодателя

представить многочисленные случаи незаконного использования служебного положения или полномочий как единый более или менее развитый юридический институт, основанием которого является наказание специального субъекта за те преступления, которые могут быть совершены благодаря его служебному положению, с его превышением и вопреки охраняемым законом интересам.

Очевидно, что при должностном преступлении имеет место нарушение обязанности правомерного осуществления связанной с должностью власти. Данное деяние как противозаконное осуществление власти может выразиться в причинении ущерба правам и интересам государственной власти, в нарушении правовых отношений государственной власти к подданным, в изменении этих отношений и нарушении тем самым общего государственного порядка. Во всех этих случаях должностное преступление является противоправным злоупотреблением должностными полномочиями, злоупотреблением связанной с должностью власти.

Уголовное законодательство Республики Беларусь, как впрочем, и ранее действовавшее советское, устанавливает ответственность за хищение, путем злоупотребления служебными полномочиями. Правда, если некогда, данное деяние находилось в одной уголовно-правовой норме наряду с присвоением и растратой, то в настоящее время оно выделено в самостоятельный состав преступления – ст. 210 УК.

В советское время в уголовно-правовой литературе социальные и криминологические основания установления уголовной ответственности за хищение путем злоупотребления должностным положением обосновывались тем, что должностные хищения представляют серьезную опасность для государства, подрывают его изнутри, т.к. такое преступление совершается специальным лицом (должностным), носителем специфической социальной связи в советском обществе. При хищении путем злоупотребления служебным положением должностное лицо могло похитить (завладеть) государственное или общественное имущество только допуская различные злоупотребления по службе, т.е. совершая вопреки интересам службы те или иные незаконные служебные действия в силу занимаемой должности.⁴⁰¹

Введение в уголовное законодательство новой формы хищения – хищения путем злоупотребления служебным положением – явилось результатом отказа законодателя от института аналогии, выражением потребности практики в более четком разграничении между должностным злоупотреблением, заключающемся в обращении в свою собственность государственного или общественного имущества и должностным злоупотреблением, совершенным из корысти или иной личной заинтересованности, чрезвычайно высокой степенью общественной опасности анализируемого деяния, определяемой совокупностью различных качественных и количественных показателей и свойств экономического, правового и социального характера.⁴⁰²

Советские криминалисты, рассматривая сущность хищения государственного или общественного имущества путем злоупотребления служебным положением, указывали, что при такой форме хищения предмет преступления не находится в непосредственном обладании должностного лица. Он им завладевает в результате незаконных действий, умышленно используя для этого свое положение. Этим по своим объективным свойствам хищение государственного или общественного имущества путем злоупотребления служебным положением

⁴⁰¹ Уголовная ответственность за хищения государственного или общественного имущества, хозяйственные преступления и взяточничество / Под ред. М.И. Якубовича. – М., 1967. – С. 51; Сапожников, И.Г. Рассмотрение дел о хищениях государственного и общественного имущества. – М., 1974. – С. 41-43; Калмыков, В.Т. Ответственность за хищение социалистической собственности. – Минск. 1974. – С. 91. Сегодня бы мы сказали, что должностные хищения являются основной базой коррупции.

⁴⁰² Колыско, А.Ю. Злоупотребление служебным положением как форма хищения государственного и общественного имущества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1991. – С. 9; Диденко, В.П. Квалификация хищений государственного или общественного имущества путем присвоения, растраты или злоупотребления служебным положением. – Киев, 1992. – С. 40-42.

ем отличалось от присвоения или растраты, потому как для последнего преступления было характерно то, что имущество уже находилось в обладании должностного лица (причем в обладании правомерном), но это лицо неправоммерно обращало его в свою собственность. Для хищения же путем злоупотребления служебным положением было характерно то, что имущество не находится в правомерном обладании должностного лица, оно находится лишь в его ведении, т.е. должностное лицо имеет право оперативно-хозяйственного распоряжения материальными ценностями, которые непосредственно вверены подчиненным ему лицам.

В правоприменительной практике того времени как хищение путем злоупотребления служебным положением рассматривались различные случаи: использование должностным лицом обмана, который обуславливал переход имущества в пользу виновного (обмеривание, обвешивание и т.п.); незаконное получение должностным лицом государственных и общественных средств в качестве премий, надбавок к заработной плате, пенсий, пособий и других выплат; завладение имуществом путем дачи незаконного распоряжения подчиненным лицам и т.д. Использование должностным лицом своего служебного положения в этом случае означало, с одной стороны, незаконное использование должностным лицом служебных правомочий в отношении вверенного ему или находящегося в его ведении имущества, а с другой стороны, использование служебных прав и обязанностей, дающих фактическую возможность завладеть имуществом, в отношении которого оно не имело правомочий.⁴⁰³

Казалось бы, под напором бурно развивающихся экономических отношений, разгосударствления и появлением новых форм собственности и собственников, жизнь потребует принятия принципиально иных решений и установления новых форм их правовой защиты, в том числе и в отношении посягательств на собственность. Как нередко отмечалось в правовой литературе, «хищение путем злоупотребления служебным положением» больше не может являться самостоятельным способом хищения, оно никак не характеризует его объективную сторону, не определяет форму внешнего выражения хищения, совершенного этим способом, либо операцию исполнения хищения, т.е. не может конкретизировать обобщенный способ хищения – изъятие имущества.

Как отмечал по данному вопросу С.А.Тропин, «злоупотребление служебным положением – это использование должностным лицом своего служебного положения вопреки интересам службы, такое же использование своего служебного положения осуществляется должностным лицом при присвоении и растрате вверенного ему или находящегося в его ведении имущества».⁴⁰⁴ Отсюда и делался вывод, что с объективной стороны хищение путем злоупотребления служебным положением всегда выступает в форме присвоения либо растраты, иных же форм изъятия имущества не существует. Казалось бы, при такой постановке вопроса хищение путем злоупотребления служебным положением должно было изжить себя, но в отличие от многих бывших советских социалистических республик, белорусский законодатель посчитал необходимым сохранить данную норму, и, наверное, не без оснований.

Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (а не положением, как это было ранее) в модели социально-ориентированной рыночной экономики должно было явиться тем инструментом, с помощью которого бы осуществлялась охрана доверительного управления имуществом собственника. Однако фактически ст. 210 УК имеет место в случаях использования должностным лицом своих служебных полномочий для завладения имуществом.

Таким образом, сегодня хищение путем злоупотребления служебными полномочиями заключается в незаконном безвозмездном завладении с корыстной целью имуществом или правом на имущество в свою пользу или пользу третьих лиц с использованием должностным лицом своих полномочий вопреки интересам службы. При хищении путем злоупотребления

⁴⁰³ Матышевский, П.С. Уголовно-правовая охрана социалистической собственности в Украинской ССР. – Киев. 1972. – С. 96.

⁴⁰⁴ Тропин, С.А. Ответственность за хищение имущества, совершенное путем присвоения или растраты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1991. – С. 24.

служебными полномочиями должностное лицо завладевает чужим имуществом (или приобретает право на него) допуская различные злоупотребления по службе, т.е. совершает те или иные незаконные действия вопреки интересам службы.

Важным аспектом такого должностного хищения является то, что, совершая хищение, должностное лицо для этого «использует свои служебные полномочия». По этому поводу сегодня многие ученые полагают, что при такой форме как хищение, путем использования служебных полномочий отсутствует свой специфический способ совершения преступления,⁴⁰⁵ т.к. использование служебных полномочий только облегчает совершение хищения, где должностное лицо для завладения имуществом пользуется такими способами как мошенничество, присвоение или растрата. Однако вряд ли это так.

Скорее хищение, путем злоупотребления служебными полномочиями необходимо рассматривать как частный случай более общего состава – злоупотребления доверием, поскольку собственник (государство, юридическое лицо и т.д.) наделяя властными полномочиями определенное лицо управлять или распоряжаться имущественными ценностями, доверяет ему судьбу своего имущества, а должностное лицо, используя это доверие и свои полномочия, совершает преступление, которое и именуется сегодня хищением с использованием особых (служебных, и даже не должностных) полномочий по имуществу. Таким образом, совершая хищение, виновное лицо, прежде всего, действует вопреки интересам службы, злоупотребляя оказанным ему доверием, допускает нарушение конституционных принципов. Таким образом, рассматриваемый способ преступления базируется на отношениях доверия, которые возникают между специальными субъектами и представляют собой специфический вид социальной связи в системе общественных отношений.

В данном случае отношения доверия всегда существуют как двусторонние и порождают для обеих сторон взаимные права и обязанности. Каждая из сторон в таких отношениях видит в другой некоторое «средство» достижения желаемой цели. Поверенный рассчитывает на определенное, ожидаемое поведение доверителя; последний в свою очередь, рассчитывает на добросовестное выполнение поверенным возложенных на него обязанностей и на основании отношений доверия наделяет поверенного определенным кругом полномочий (правомочий) которыми он сам владеет и которые выступают для поверенного одновременно и как обязанности. Сочетание прав (полномочий) и обязанностей на стороне поверенного образует его специфический статус уполномоченного субъекта. В этом смысле поверенный получает статус специального субъекта преступления, ибо отношения доверия здесь выстраиваются с лицами, обладающими функциями должностного лица. Иначе говоря, при хищении путем злоупотребления служебными полномочиями злоупотребление доверием со стороны уполномоченного лица характеризуется активным поведением, которое осуществляется путем использования поверенным отношений доверия и предоставленных ему полномочий в ущерб доверителю, вопреки воле и интересам последнего.

Примененный в тексте УК Беларуси признак «использование служебных полномочий» не является способом совершения общих и специальных должностных преступлений, а является специальным деянием, составляющим самостоятельный способ хищения – должностного, в отличие от альтернативно-должностных преступлений. Поэтому используемая сегодня законодателем формулировка «с использованием своих служебных полномочий», имеет двухаспектную природу: одновременно предполагает специального субъекта противоправной деятельности – служащего (должностное лицо), а также является специфическим способом совершения преступления.

Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями указывает нам на то, что служебные, деловые связи не являются больше необходимой, составляющей частью

⁴⁰⁵ Лопашенко Н.А. Преступления против собственности: теоретико-прикладное исследование. – М., 2005. – С. 148; Борзенков Г.Н. Преступления против собственности (о главе в проекте УК Российской Федерации) // Вестник МГУ. Серия 11. Право. – 1992. – № 6. – С. 18.

должностных (а точнее служебных) полномочий и поэтому неправомерно вести речь об их использовании при совершении должностного злоупотребления – хищении. Нельзя злоупотреблять тем, что не принадлежит должностному лицу, не входит в круг его полномочий, т.к. определить в этих полномочиях место служебному положению, т.е. служебным связям, авторитету должности, как неотъемлемой части должностных полномочий, крайне затруднительно. Должностное хищение совершается виновным посредством осуществления специальных функций и не обусловлено одним только его особым состоянием. Как представляется, сутью такой формы хищения как злоупотребление служебными полномочиями является не наличие или отсутствие у виновного определенного правомочия в отношении имущества (в этом отношении оно ничем не отличается от присвоения или растраты), а использование для завладения чужим имуществом официально предоставленных ему по должности служебных полномочий.

Шадрин Е.Г.

канд. юрид. наук, доцент

**Российский государственный педагогический университет
имени А.И. Герцена (г. Санкт-Петербург)**

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ: ОПЫТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Процессы криминализации общества, особенно активно протекавшие в нашей стране на рубеже XX и XXI столетий, безусловно, охватили и сферу деятельности судебных и правоохранительных органов, сотрудники которых, совершая различные противоправные действия, вносят определенный «вклад» в общую картину преступности, в частности коррупционной преступности.

Ратификация Россией ряда международных правовых актов о борьбе с коррупцией, принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указа Президента РФ от 08 июля 2013 года № 613 «Вопросы противодействия коррупции», разъяснение Пленумом Верховного Суда РФ в постановлении от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» практики применения законодательства при рассмотрении дел о взяточничестве (статьи 290, 291, 291¹ УК РФ) и об иных связанных с ними преступлениях, в том числе коррупционных (статьи 159, 160, 204, 292, 304 УК РФ), свидетельствует о происходящих в стране процессах, направленных на активное проведение антикоррупционной политики в государстве.

Общественная опасность преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов, заключается в том, что указанные деяния совершаются должностными лицами, на которых в первую очередь лежит обязанность соблюдения закона. Данное обстоятельство порождает недоверие к правоохранительным органам со стороны населения, отрицательно сказывается на отношении граждан ко всему государству. Особое место среди преступлений данной категории занимают коррупционные преступления⁴⁰⁶. Данные преступления не только существенно нарушают охраняемые законом интересы общества и государства, дискредитируют правоохранительные органы, но и влекут за собой нарушение прав и законных интересов граждан и организаций, так или иначе оказавшихся в сфере преступного посягательства. Корыстная мотивация этих деяний, нацеленность их на противоправное извлечение имущественной выгоды, явно расходятся с теми должностными обязанностями, которые возложены на сотрудников правоохранительных органов в соответствии с законом,

⁴⁰⁶ В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» рассматриваемые нами преступления сотрудников правоохранительных органов относятся к коррупционным преступлениям.

причем нередко указанные деяния совершаются в совокупности с другими преступлениями, к которым относятся, в частности, преступления против правосудия (незаконное освобождение от уголовной ответственности, фальсификация доказательств по уголовному делу).

На расширенном заседании коллегии Следственного комитета РФ по итогам работы 1-го полугодия 2013 года, состоявшегося 4 июля 2013 г., говоря о статистических показателях работы, Александр Бастрыкин сообщил, что в первом полугодии 2013 г. было подвергнуто уголовному преследованию за деяния коррупционной направленности 484 лица особого правового статуса; из них - 1 судья, 9 прокурорских работников, 63 адвоката, 50 следователей различных ведомств⁴⁰⁷.

В своем интервью Российской газете 15 января 2013 г. Председатель Следственного комитета А.Бастрыкин привел следующие статистические данные за 2012 год. «Уголовному преследованию за коррупционные преступления подвергнуто свыше полутора тысяч лиц, обладающих особым правовым статусом, точное число - 1568, из которых 150 - следователи органов внутренних дел, 21 - следователи наркоконтроля, 42 - прокуроры, 41 - члены избирательных комиссий, 509 - депутаты органов местного самоуправления, 589 - выборные главы органов местного самоуправления, 34 - депутаты законодательных органов субъектов России, 116 - адвокаты и 11 – судьи»⁴⁰⁸. Из представленных данных видно, что коррупционная преступность сотрудников правоохранительных органов стоит в первых рядах среди преступности государственных служащих.

В 2012 г. за преступления коррупционной направленности осуждено 1159 должностных лиц правоохранительных органов (12,2 % от общего количества осужденных), в том числе 220 следователей (дознавателей), 12 прокуроров. Среди привлеченных к уголовной ответственности следователей и дознавателей 163 человека занимали должности в органах внутренних дел, 21 – в органах наркоконтроля, 9 – в Следственном комитете РФ, 2 – в органах Федеральной таможенной службы, 22 – в органах федеральной службы судебных приставов⁴⁰⁹.

Изучение следственно-судебной практики показывает, что органы предварительного расследования и суды нередко испытывают затруднения при квалификации преступлений о получении взятки, мошенничестве с использованием служебного положения и превышении должностных полномочий. В первую очередь, данное обстоятельство связано с тем, что законодательством Российской Федерации не определен четкий перечень правоохранительных органов. Отсутствие законодательного определения правоохранительных органов порождает смешение таких юридических понятий, как «правоохранительная», «надзорная» и «контрольная» деятельность, понимание которых является условием правильной квалификации действий сотрудника правоохранительного органа. Должностная деятельность сотрудников правоохранительных органов регламентируется нормативными правовыми актами разного уровня, нередко противоречащими друг другу, что вызывает трудности при определении круга должностных полномочий.

Несомненно, рост коррупционных преступлений сотрудников правоохранительных органов объясняется и недостаточно, по нашему мнению, целесообразной судебной практикой назначения наказания.

Согласно Статистическим и аналитическим материалам о состоянии работы по выяв-

⁴⁰⁷ «Состоялось расширенное заседание коллегии Следственного комитета». Новости Следственного комитета РФ от 04.07.2013 г. // Официальный сайт Следственного комитета РФ: <http://skrf.su/81955>.

⁴⁰⁸ «Александр Бастрыкин уверен, что неприкасаемых для его ведомства нет». Интервью Председателя Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкина «Российской газете» от 15.01.2013 г. // <http://www.sledcom.ru/smi/interview/275203.html>

⁴⁰⁹ Статистические и аналитические материалы о состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью в 2012 г. // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ: genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/. Дата обращения – 08.11.2013.

лению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью в 2012 г. основными видами наказания, назначаемого осужденным за совершение коррупционных преступлений, являются лишение свободы и штраф. Из общего количества осужденных за коррупционные преступления к штрафу осуждены 51 %, к реальному лишению свободы – 11%, к условному лишению свободы – 36 %. В качестве дополнительного вида наказания чаще всего назначалось лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (19% осужденных), а также штраф (9% осужденных). В отдельных случаях осужденные также лишались специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград⁴¹⁰. По нашему мнению, данные факты говорят о слишком гуманном характере не только российского уголовного законодательства, но и практики его применения. Мы согласны с мнениями ученых, которые отстаивают точку зрения об усилении наказания за коррупционные преступления, в том числе для сотрудников правоохранительных органов.

Анализ практики назначения наказания судами Санкт-Петербурга и Ленинградской области сотрудникам правоохранительных органов, совершившим коррупционные преступления, показал, что все назначаемые наказания можно подразделить на несколько групп.

1. Применение наказания в виде штрафа с назначением дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью⁴¹¹.

2. Применение наказания в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ и с назначением дополнительного наказания в виде штрафа⁴¹².

3. Наиболее распространенным является применение наказания в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ с назначением дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью⁴¹³.

4. Применение наказания в виде лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ без назначения дополнительного наказания⁴¹⁴.

5. При наличии признаков преступления, предусмотренных ч. 5 ст. 290 УК РФ, назначается наказание в виде реального лишения свободы без применения дополнительных видов наказания⁴¹⁵.

Таким образом, можно констатировать, что доминирующим судебным решением является назначение наказания в виде лишения свободы условно. По нашему мнению, в современных условиях данное наказание не реализует его цели, обозначенные в уголовном законе. Представляется, что тенденция к назначению штрафов в кратном размере к сумме взятки должна найти свое дальнейшее распространение. В настоящий момент государство практи-

⁴¹⁰ Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ: genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/. Дата обращения – 08.11.2013.

⁴¹¹ См., например: Приговор Ленинградского областного суда от 11 апреля 2012 г. (дело № 2-14/2012) // Архив Ленинградского областного суда за 2012 г.; Приговор Калининского районного суда от 31 мая 2012 года (дело № 1-340/12) // Архив Калининского районного суда за 2012 г. Приговор Калининского районного суда от 31 мая 2012 года (дело № 1-340/12) // Архив Калининского районного суда за 2012 г. Приговор Калининского районного суда от 31 мая 2012 года (дело № 1-340/12) // Архив Калининского районного суда за 2012 г. и др.

⁴¹² См., например: Приговор Ломоносовского районного суда Санкт-Петербурга от 22 мая 2012 года (дело № 1-8/12) // Архив Ломоносовского районного суда за 2012 г.

⁴¹³ См., например: Приговор Санкт-Петербургского городского суда от 22 ноября 2012 (дело № 2 – 69) / 2012) // Архив Санкт-Петербургского городского суда за 2012 г.

⁴¹⁴ См., например: Приговор Санкт-Петербургского городского суда от 22 марта 2012 г. (дело № 2-38/12) // Архив Санкт-Петербургского городского суда за 2012 г.

⁴¹⁵ См., например: Приговор Санкт-Петербургского городского суда от 11 марта 2012 года (дело № 2-11/12) // Архив Санкт-Петербургского городского суда за 2012 г.

чески не реализует превентивный потенциал этого уголовного наказания по коррупционным преступлениям.

Шакиров Х.С.

канд. юрид. наук, профессор, декан

Нижекамский филиал Московского гуманитарно-экономического института
КЛАССИФИКАЦИЯ ВИДОВ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ:

ОБЗОР ПУБЛИКАЦИЙ

Классификация видов коррупционного поведения имеет теоретическое и практическое значение: способствует систематизации накопленных знаний и обеспечивает всестороннее исследование объекта изучения и, следовательно, позволяет правоохранительным органам более осмысленно и полноценно реализовать исследуемые нормы⁴¹⁶, обеспечивает научный подход в выборе форм и методов противодействия коррупции.

Коррупцию возможно классифицировать по многим критериям:

- по статусу субъектов (граждане и служащие, фирмы и чиновники, региональное и федеральные органы власти);

- по видам государственной деятельности - коррупция в сфере государственных закупок, в судебной и правоохранительной системах, в сфере лицензирования, при операциях с земельными участками, назначении на государственные должности и должности государственной службы и др.;

- по типам участников - инициированная взяточдателем, принудительная или по договоренности (согласованная);

- по типу выгоды (получение прибыли или уменьшение издержек, рейдерский захват бизнеса);

- по характеру целей - деловая и бытовая. Деловая коррупция возникает при решении корпоративных интересов⁴¹⁷, в то время как бытовая - при преследовании личных интересов;

- по составу преступления - злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения и др.;

- по периодичности - разовая и систематическая коррупция;

- по охвату сфер воздействия - широкомасштабная (основная) и мелкомасштабная (розничная) коррупция. Первый вид коррупции процветает в международных экономических отношениях и обычно вовлекает в свой оборот помимо бюрократов еще и политиков. Розничная коррупция имеет менее значимые экономические потоки, но обладает свойством всепроникновения, всеобъемлемости⁴¹⁸.

В России исторически коррупция также различалась по тому признаку, происходило ли получение неправомερных преимуществ за совершение законных действий («мздоимство») или же незаконных действий («лихоимство»)⁴¹⁹.

П.А. Кабанов, например, по степени общественной опасности коррупционные правонарушения классифицирует на три самостоятельные группы:

А) коррупционные преступления;

Б) коррупционные административные правонарушения;

В) коррупционные дисциплинарные проступки⁴²⁰.

⁴¹⁶ Левакин И.В. Шишова Ж.А. Понятие и основные виды коррупции // Гражданин и право. 2012. N 1; Хмыров А.А. Косвенные доказательства. - М., 1979. - С.68.

⁴¹⁷ А.Н. Сухаренко, например, отмечает, что деловая коррупция возможна в отношении между бизнесом и властью. См.: Сухаренко А.Н. Состояние коррумпированности российского бизнеса // Следователь. 2012. №1. - С.37.

⁴¹⁸ Левакин И.В. Шишова Ж.А. Понятие и основные виды коррупции // Гражданин и право. 2012. N 1.

⁴¹⁹ Материал из Википедии — свободной энциклопедии - <http://ru.wikipedia.org/wiki/Коррупция>

⁴²⁰ Кабанов П.А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: понятие, со-

С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленев включают в данный перечень коррупционные гражданско-правовые деликты⁴²¹.

Выделяется также коррупция в сфере государственного управления, парламентская коррупция, коррупция на предприятиях.

М.В. Алиева считает, что в зависимости от области приложения, коррупцию подразделяют на административно-экономическую и политическую. Если административно-экономическая коррупция – это взяточничество в различных формах, то политическая коррупция связана с деятельностью чиновников аппарата политической власти, в основе которой лежит неофициальный, бесконтрольный обмен ресурсами между властной элитой другими структурами общества⁴²².

Д.Камышев для целей борьбы с коррупцией классифицирует их на три вида. 1. Системная коррупция, которая поражает органы госвласти на федеральном и региональном уровнях. 2. Корпоративная коррупция, прежде всего в компаниях, контролируемых государством. 3. Бытовая коррупция, с которой наши граждане сталкиваются при получении государственных услуг - медицинских, образовательных, по защите интересов граждан (полиция, судебные органы), муниципальных и прочих⁴²³.

Отдельные авторы выделяют верхушечную коррупцию (охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую цену (формула закона, госзаказы, изменение форм собственности и т.п.) и низовую коррупцию (на среднем и низшем уровнях и связана постоянным взаимодействием чиновников и граждан). Как правило, при этом функционирует «вертикальная» коррупция, которая является мостом между верхушечной и низовой коррупцией⁴²⁴.

Ю.Г.Наумов отмечает, что в современном мире происходит глобальный экономический передел рынка, с международным разделением природных и человеческих ресурсов, формируется клептократические основы политических режимов. Олигархи и другие представители мировых бизнес-элит присутствуют везде, их корыстные интересы проникли повсюду, в том числе в сфере транснациональной преступности. Это состояние им определяется как мегакоррупция, т.е. формирование такой устойчивой системы отношений, фактически провоцирующих тотальное коррупционное поведение в различных сферах общественной жизни, как на верхних этажах власти (элитарная коррупция), так и в обычных житейских ситуациях (низовая коррупция)⁴²⁵.

Выделяется также коррупция юридических лиц. В России не установлена уголовная ответственность юридических лиц. И это делает коррупционную деятельность выгодной для компаний, которые готовы жертвовать отдельными людьми, исполняющими коррупционные действия, для получения значительных прибылей. Крупные компании создают специальные отделы по связям с органами власти, посредством которых поддерживаются коррупционные связи с должностными лицами разного уровня⁴²⁶.

В публикациях отмечается, что после распада Союза страну охватили два вида коррупции: «сальная» и «социально-бытовая». В «сальной» коррупции счет изначально шел на

деражание, классификация и специфика правового регулирования // Следователь. 2011. №8. - С.11.

⁴²¹ Братановский С.Н., Зеленев М.Ф. Понятие, состав и виды коррупционных правонарушений // Гражданин и право. 2011. N 11.

⁴²² Алиева М.В. Условия ограничения коррупции в современной России // Следователь. 2013. №5. – С.3.

⁴²³ Камышев Д. «Дроожная карта» по борьбе с коррупцией // Следователь. 2013. №1. –С.26

⁴²⁴ Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Коррупция как социально-экономическое явление // Следователь. 2009. №9. –С.42-43.

⁴²⁵ Наумов Ю.Г. Коррупция как угроза международной экономической безопасности // Следователь – 2009. №9. - С.47.

⁴²⁶ Денисов С.А. Антикоррупционные нормы европейского права и проблемы их восприятия в России // Следователь. -2009. №10. - С. 20.

сотни тысяч и миллионы долларов, яхты, коттеджи и жизнь в роскоши, а в «социально-бытовой» коррупции изначально речь шла о способах выживания в разорившейся стране – о жизни на грани нищеты врачей, учителей, милиционеров, военных, работников сферы культуры и коммунальщиков⁴²⁷.

Как метко отметил И.Б. Даченков «коррупция – это вовсе не гаишники на дорогах. Это союз чиновников и капитала, с их системой откатов и круговой порукой»⁴²⁸.

Как нам представляется, бытовая коррупция, экономическая, оргпреступная, корпоративная, политическая и иные формы коррупции – по своей опасности разноуровневые преступления⁴²⁹. Бытовая коррупция не столь опасна и, по нашему мнению, не требует включения в общегосударственные антикоррупционные программы. Включение в антикоррупционные программы мероприятий по предупреждению бытовой коррупции может привести лишь к распылению сил и средств.

Наиболее опасными коррупционными преступлениями следует считать деяния, когда преступными элементами подкупаются государственные служащие, используется их официальное служебное положение для целей обогащения, законодательного оформления привилегий, ухода от ответственности, предусмотренной законом, социального контроля или получения нужной информации для сокрытия своих преступных деяний⁴³⁰.

Таким образом, наиболее опасными видами коррупции является сращивание власти и криминала⁴³¹.

В публикациях конкретизируются виды коррупционного поведения государственных служащих:

- совместительство в коммерческих структурах, подконтрольному им же;
- организация коммерческих структур должностными лицами, использующими при этом свой статус, участие в руководстве этими структурами, обеспечение им привилегированного положения;
- незаконная передача из корыстных или иных побуждений коммерческим организациям финансов и кредита, предназначенных для общегосударственных нужд;
- использование непредусмотренных правовыми актами преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества, получение за свою служебную деятельность или в связи ней, незаконного вознаграждения в виде денег, иных материальных ценностей и услуг и т.п.⁴³²

В.И. Долинко, рассматривая коррупционные схемы, имеющих место при размещении бюджетных заказов, выделяет следующие наиболее распространенные способы:

1. Завышение (занижение) цен в заявках или предложение цен по предварительному сговору.
2. Дача взятки – передача денег (ценностей) чиновнику, стоящему за государственным

⁴²⁷ Гуцал М. Путинская борьба с коррупцией: желаемое и действительное // Следователь. -2013. №2. - С. 16.

⁴²⁸ Даченков И.Б. Коррупция в России: борьба или имитация... / Следователь. 2011. №2. - С.30.

⁴²⁹ Кабанов П.А. Коррупция в современном российском обществе как объект научного познания комплексно // Коррупция как социально-правовая проблема современной России: материалы круглого стола, г.Казань, 24 апреля 2004 г. –Казань: Республиканская межведомственная комиссия по экономическим и социальным реформам РТ, КЮИ МВД России, 2004. – С. 24; Кабанов П.А., Райков Г.И., Чирков Д.К. Политическая коррупция в условиях реформирования российской государственности на рубеже веков: Монография. – М., 2008. –С.17.

⁴³⁰ Амиров К.Ф. Борьба с коррупцией мы должны комплексно // Коррупция как социально-правовая проблема современной России: материалы круглого стола, г.Казань, 24 апреля 2004 г. –Казань, КЮИ МВД России, 2004. – С. 16.

⁴³¹ Конституция против криминала: Председатель Конституционного суда Валерий Зорькин о борьбе с организованной преступностью: // Российская газета. -2010. -10 декабря.

⁴³² Бурлаков В.Н., Гишинский Я.И., Шестаков Д.А. Российская криминология в конце XX столетии: семинар Криминологического центра Снкт-Петербурга // Правоведение. -1999. -№3. –С. 261-268.

заказом, с целью повлиять на принятие решения, получить преимущество в конкурсе или уклониться от исполнения контракта.

3. Ложные заявления, а именно распространение недостоверной информации участниками конкурса с целью введения в заблуждение представителей заказчика (ложные сведения о возможностях и опыте).

4. Присуждение контракта без создания конкурентной среды, систематические продление государственных контрактов.

5. Невыполнение технических условий контракта – использование материальных средств и оборудования низкого качества, замена на изделия или материалы ниже по качеству, чем указанные в условиях контракта.

6. Махинация чиновников с процессом подачи заявок, а именно: уничтожение или изменение конкурсных заявок; необоснованное исключение квалифицированных участников конкурса, утечка информации по конкурсу, изменение требований технических условий или квалификационных требований в процессе проведения конкурса и произвольный выбор «своего» победителя в конкурсе⁴³³.

Красноречивы и относимы к любой бюджетной сфере выводы К. Демидовой: «Коррупция не происходит в частной медицине. Коррупция происходит в государственном и муниципальном здравоохранении. Коррупция в здравоохранении паразитирует на средствах государственной казны»⁴³⁴.

А.Г. Хабибуллин, отмечает, что в настоящее время можно говорить о появлении феномена "коррупционная экономика". По его мнению, данное явление можно рассматривать как своеобразную параллельную экономику, включающую в себя коррумпированное управление производством, распределением и потреблением различных товаров, в том числе и в целях финансового обеспечения самой коррупционной деятельности. Особую озабоченность вызывает то, что коррупция в связке с организованной преступностью осуществляет производство и реализацию запрещенных товаров, приносящих сверхприбыли (наркотики, оружие), торговлю людьми и др. Кроме того, коррумпированными организациями могут контролироваться отдельные сферы легального производства и обращения товаров, работ и услуг⁴³⁵.

Наиболее поражены коррупцией такие сферы и виды деятельности, как экспорт нефти (по экспертным оценкам, за рубеж контрабандным путем в отдельные периоды вывозилось до 20% добываемой в стране нефти), древесины, цветных и редкоземельных металлов, всех стратегических товаров, импорт алкоголя и некоторых продуктов питания, иная внешнеэкономическая деятельность; приватизация, лицензирование и регистрация предпринимательских и коммерческих структур; банковское кредитование; земельные отношения; автобизнес и эксплуатация автотранспорта; финансовый, санитарно-эпидемиологический и иной контроль деятельности предпринимательских и коммерческих структур⁴³⁶.

Мы согласны с классификацией коррупции на мелкую и крупную. Мелкая коррупция (коррупция врачей и инспекторов дорожно-патрульной службы) не угрожает устоям государства. Задача борьбы с крупной коррупцией сводится к предотвращению трансформации правящей верхушки в олигархическую – в группу лиц, интересы которой не соответствуют или противоречат интересам большинства населения страны⁴³⁷. Поэтому мы вправе ожидать

⁴³³ Долинко В.И. Эффективное противодействие коррупции и обеспечение экономической безопасности России органами внутренних дел // Следователь. -2010. -12. –С.23; Горный М.Б. Технология «Гражданские инициативы предупреждения коррупции» // Следователь. 2011. №2. - С.22.

⁴³⁴ Демидова К. Коррупция в сфере здравоохранения // Следователь. -2012. №5. - С. 31.

⁴³⁵ Хабибуллин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. N 2.

⁴³⁶ Дорохов Н.И. Некоторые аспекты оценки коррупции как социально-правового явления // Военно-юридический журнал. 2006. N 4.

⁴³⁷ Кузовков Ю. Теория и практика борьбы с коррупцией // Следователь. 2011. №12. – С.26-27.

от законодателя дифференциации ответственности за коррупционные преступления исходя из должностного положения субъектов указанных преступлений.

Ярошенко М.А.
ст. преподаватель

Национальный педагогический университет им. М. П. Драгоманова (г. Киев)
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (КОНЕЦ XIX ВЕКА)

В Одессе, которая в то время была значительным транзитным и портовым центром южной части империи, в 1890 году в судебной палате рассматривалось уголовное дело, которое называли «Винницким». Дело имело 11 эпизодов обвинения, в которых убедительно доказывалась вина и преступный мотив председателя Винницкого съезда суда мировых судей Волкова, судебного пристава Иванова, письмоводителя Луценко. Так, Волков получал взятки по 500 рублей, гарантируя решение дела в пользу взяткодателей. Брали взятки его подчиненные Иванов и Луценко [18, С. 128-129].

В мае 1895 года в Российской империи произошло неординарное событие. Товарищ Министра внутренних дел, по нынешнему заместитель, руководитель имперской полиции сообщил министру юстиции и генерал-прокурору Российской империи Николаю Валериановичу Муравьеву (1850—1908 года) проверенные, агентурные, невызывающие сомнения факты на которые в срочном порядке необходимо было реагировать. Речь шла об утечке информации от структурного подразделения прокурора Одесской судебной палаты. Было установлено, что в январе 1895 года прошли обыски в городе Одесса на улице Базарной, в доме Быкова у рабочих Павла Аниконова и Трофима Конюшина, подозреваемых в революционной правительственной агитации и других подобных действиях. В начале мая Георгию Плеханову (1856 -1918 года), уроженцу с. Гудаловка Липецкого уезда Тамбовской губернии, проживающему в Женеве было направлено письмо в котором подробно описывалось данное следственное мероприятие и приложены копия выводов заключения прокурора Одесской судебной палаты. В Лондоне «Фонд вольной русской прессы» в одном из своих «Листковъ» опубликовал данные выводы [1. Арк. 1].

Известно, что Георгий Плеханов (псевдоним Н. Бельтов, А. С. Максимов – Дружбинин) находился в эмиграции в Швейцарии. В 1883 году основал первую российскую марксистскую организацию — группу «Освобождение труда». а в конце 1894 — начале 1895 годов по инициативе Плеханова был создан «Союз русских социал-демократов за границей». Руководитель российских марксистов тесно общался с «Фондом вольной русской прессы» - организацией политических эмигрантов в Лондоне. Основателями фонда были С. М. Кравчинский, Ф. В. Волховский, Н.В. Чайковский. Действовал он с июня 1891 года и основным заданием имел издавать и распространять революционную и запрещенную в России литературу. С 1893 г. «Фонд», продолжал традиции герценовского «Колокола», начал издавать «Летучие листки». Феликс Волховский стал их редактором. «Листки» оперативно откликались на все животрепещущие вопросы русской общественной жизни, в особенности полицейского произвола.

Министр юстиции Николай Муравьев дал указания в срочном порядке провести необходимое дознание и следственные действия в отношении факта утечки информации и установлении лиц, совершивших данное государственное преступление, имеющее международный резонанс [1. Арк.2]. В отношении министра юстиции хотелось бы отметить что это был видный государственный деятель, сын Псковского губернатора. При нем было закончено осуществление судебной реформы 1864 года, учреждено 3 судебные палаты и 23 окружных суда. Под председательством Николая Муравьева, была учреждена комиссия по пересмотру законоположений о судебной части, которая наметила целый ряд значительных изменений в судебных уставах. Он считал, что необходимо устранять из судейской среды недостойных людей. К сожалению труды комиссии в полной мере реализованы не были.

Одесская судебная палата была создана в 1868 году и состояла из уголовного и 3 гра-

жданских департаментов. Подчинялась Министерству юстиции, высшей апелляционной инстанцией являлся Сенат. В округ Одесской судебной палаты входили Подольская, Херсонская, Таврическая и Бессарабская губернии.

Прокурор Одесской судебной палаты поручил данное дело товарищу прокурора Одесской судебной палаты, статскому советнику Поллану. В процессе дознания было установлено, кто из служащих имел доступ к прокурорским документам. Путем опроса, сопоставления имеющихся сведений круг подозреваемых сузился. Подозрения пали на Леонида Васильевича Юшкевича, сына священника и Михаила Степановича Курилова, брянского мещанина, которые работали писарями канцелярии Одесской судебной палаты [1. Арк. 9-11]. Установлено, что одесские революционеры используя определенные финансовые трудности Михаила Курилова склонили его на преступный путь сотрудничества с ними. Имея неплохие отношения с Леонидом Юшкевичем, имеющему прямой доступ к канцелярской информации он предложил ему «небольшой заработок для решения материальных проблем», что заключался в копировании прокурорских документов письменным способом [1. Арк. 22] ...

Данные действия бывших писарей убедительно подтверждают, что Л. Юшкевич и М.Курилов из корыстных побуждений передавали секретные документы лицам ведущим антиправительственную работу, что имеет признаки преступления, предусмотренного статьей 13, 252 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных [14, С.35]. В соответствии со статьей 1035 Устава уголовного суда по материалам проверки было проведено дознание [12, С.19]. Сотрудники прокурорской канцелярии были задержаны и препровождены в Одесский тюремный замок.

Дело «одесских писарей», скомпрометировавших Одесскую судебную палату, в особенности ее прокурорских сотрудников, получило определенный международный резонанс, негативно отразилось на имидже нового императора Николая II. Муравьев лично докладывал 10 января 1896 года Николаю II о произошедшем событии годовой давности, о задержании лиц, причастных к продаже прокурорских документов. Ознакомившись с информацией министра император дал указание провести дознание административным порядком, а также, наказать Леонида Юшкевича – лишением свободы в тюрьме на 2 года, а Михаила Курилова на 1 год. Время, какое они провели в одесской тюрьме засчитать в срок наказания [1. Арк.63-64]. Так поступил Николай Кровавый, как называли его большевики, и другие революционеры, отнюдь не демократы.

Мало того, данные лица отбывали свой срок наказания с января 1896 года в одиночной камере Санкт-Петербургской тюрьмы. По материалам прокурора Санкт-Петербургской судебной палаты от 26 октября 1896 года №1557 императорским повелением Леонид Юшкевич был освобожден 8 сентября, Михаил Курилов 24 июля 1896 года [1. Арк. 74]. Император проявил свою мягкость, хотя советская историография изображала его «кровожадным тираном». В том же году, 16 (30) мая во время празднования коронации Николая II произошла на северо-западной окраине Москвы Ходынская трагедия, унесшая жизни около 1500 человек. 600 получили различной степени увечья.

Подытоживая вышеизложенное, приходим к выводу, что противодействие коррупции в Российской империи имело свои давние традиции. Император, высшие эшелоны власти всеми возможными средствами противостояли коррупции. С 1991 года Украина и Российская Федерация, как независимые государства ищут пути борьбы с коррупцией. Опыт государственных имперских структур конца XIX – начала XX века на украинских землях бесценен и в нынешнее время его надо изучать и исследовать.

Литература

1. Ф.419 – оп. 1 – д.2242 – 83 арк. Прокурор Одесской судебной палаты. Дело по обвинению бывших писцов канцелярии прокурора Одесской судебной палаты Юшкевича Л.В. и Курилова М.С. о продаже секретных документов. Начато 15 мая 1895 года. Закончено 30 октября 1896 года. – Центральный государственный исторический архив в г.Киеве.

2. Агафонов В.К. Заграничная охранка (составлено по секретным документам Заграничной агентуры и Департамента полиции). Петроград: Книга, 1918.

3. Бубела О., Маковський В., Ярошенко М. Правова спадщина козацько-гетьманської доби (1648-1764 роки). – Київ, 2013. – 186 с.
4. Бурцев В.Л. Борьба за свободную Россию. Мои воспоминания (1882-1922 гг.). - Т.1. - Берлин: Гамаюн, 1923.
5. Бурцев В.Л. В погоне за провокаторами. Воспоминания. / С предисловием С.А.Пионтковского. Репринтное издание. - М.: Современник, 1991.
6. Бурцев В.Л. Долой царя. - Лондон, 1901.
7. Бурцев В.Л. За сто лет (1800-1896). Сборник по истории политических и общественных движений в России. Составил В.Л.Бурцев, при редакционном участии С.М.Кравчинского (Степняка). - Лондон, 1897.
8. Вандалковская М.Г. История изучения революционного движения середины XIX века. 1890-1917. - М.: Наука, 1982.
9. Комитет по делам архивов при правительстве Российской Федерации, Государственный архив Российской Федерации, Российский государственный исторический архив Российской Академии наук, отделение истории, Институт Российской истории. - Рабочее движение в России. 1895 – февраль 1917 г. Хроника. Вып. I. 1895 год. - Москва, 1992.
10. Костин Ю. В. Особенности развития уголовного права Российской империи в XIX в. // История государства и права. - 2010. - № 7. С. 22-25.
11. Куракин А.В. История предупреждения и пресечения коррупции в системе органов государственной службы Российской империи // История государства и права. - 2003.- №3.- С. 9-15.
12. Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении / Под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. - М., 2002.- С. 19.
13. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Пособие для прокурорской службы. — М.: 1889. — Т. I. — 552 с.
14. Российское уголовное право. Общая часть / Под ред. В. С. Комиссарова. - СПб., 2005.
15. Таратута Е. А., С. М. Степняк-Кравчинский революционер и писатель. - М., 1973.
16. Троицкий Н.А. Царизм под судом прогрессивной общественности. 1866-1895 гг. - М.:Мысль,1979.
17. Шилов Д. Н. Государственные деятели Российской империи. Главы высших и центральных учреждений. 1802—1917 :Европ. ун-т в Санкт-Петербурге. — СПб.:2001. -830 с
18. Щербина П.Ф. Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине.- Львов: Высшая школа, 1974.
19. Ярошенко М.О. Правова основа протидії корупції в Російській імперії (друга половина XIX – початку XX століття) / М.О. Ярошенко// Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки: Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції (24 лютого 2012)/ за аг. Ред.. І.Г. Богатирьова. – Н.: ПП Лисенко, 2012. – С.191-193.
20. Ярошенко М.О. Протидія корупції на українських землях російської імперії в XVIII – XIX столітті /М.О. Ярошенко// Національне та міжнародно-правове забезпечення стабільного розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 2-3 березня 2012 р. Л. Західно-українська організація «Центр правничих ініціатив», 2012. – у 3-х частинах. Ч.1 – С. 38-40
21. Ярошенко М.О. Салтовський І.О. Актуальність проблеми нігілізму в сучасних умовах /М.О. Ярошенко, І.О. Салтовський// Знаки питання в історії України: суспільство між традицією та модернізацією: Збірник матеріалів VIII Міжнародної наукової конференції, Ніжин, 5-6 квітня 2012 року/ упорядник О.Г. Самойленко. – Ніжин: НДУ ім.. М. Гоголя, 2012. – С. 249-256
22. Ярошенко М.О. Салтовський І.О. Подолання правового нігілізму в умовах утвердження правової держави/ М.О. Ярошенко, І.О Салтовський// Закарпатські правові читання: Матеріали IV міжнародної науково-практичної конференції молодих учених та студентів, 9-10 квітня 2012 р./ за аг ред.. Ф.Г. Ващука, П.А. Тращука. – У.: ЗакДУ, 2012 – С. 82-88.

СОДЕРЖАНИЕ

Резолюция по итогам работы III Всероссийской научно-практической конференции «Диалектика противодействия коррупции».....	3
Агапов О.Д., Пашин А.С. Социально-философская рефлексия как форма деконструкции идеологии коррупции.....	5
Алмаева (Иванова) Ю.О. Трудовые правонарушения как следствие коррупционного поведения в сфере труда.....	8
Андреева Л.А., Кирьянов А.Ю. Историко-правовые предпосылки коррупции в России.....	11
Ахметова Н.А., Гринёва А.Н. Социологический подход к определению понятия коррупции.....	14
Беляков А.В. Новые формы организации антикоррупционной работы в вузе.....	17
Богданов Д.И. Антикоррупционное воспитание как система мер по формированию антикоррупционного мировоззрения учащихся школ 10 и 11 классов.....	25
Бурлаков В.Н. Некоторые вопросы противодействия коррупции уголовно-правовыми средствами.....	26
Бут С.С. Административно-правовые средства противодействия коррупции в таможенных органах Российской Федерации.....	29
Ванюхина Н.В., Скоробогатова А.И. Устранение конфликта интересов педагога как фактор профилактики коррупциогенного поведения в сфере образования.....	31
Ветков А.А. Программа развития судебной системы как метод противодействия коррупции.....	34
Вилачева М.Н., Зорин А.И. Противодействие коррупции в органах власти: исторический и правовой аспект.....	38
Волков А.А. Коррупция военнослужащих и карьерный рост (на примере Дальнего Востока России).....	40
Габдрахманов Ф.В. Судимость за коррупционные преступления.....	43
Гибадуллина Н.М.-Н., Хуснутдинова В.Ш. Демотиваторы интернета против коррупции.....	47
Григорьев Ю.В., Латыпова Э.Ю. О коррупции в сфере охраны объектов культурного наследия.....	49
Дмитриев А.А. Антикоррупционная пропаганда: понятие и содержание (анализ регионального законодательства).....	53
Дресвянникова Е.А., Паньшин Д.Л. Некоторые аспекты профессионального антикоррупционного образования сотрудников подразделений Госавтоинспекции России..	57
Елфимова Е.И. Социально-психологические предпосылки коррупционного поведения.....	60
Ерохина А.В. Характеристика коррупционных преступлений в сфере здравоохранения.....	63

Животягин И.А. Первые ограничения чиновничества в Древнерусском государстве....	69
Жирков С.И. Социально-психологические факторы коррупционного / антикоррупционного поведения старшекласников.....	71
Закирова Л.М. Особенности коррупционного поведения работников бюджетной сферы.....	74
Зыков В.В. Коррупция как феномен российской действительности.....	75
Кадыров Б.Г. Нарушение законности и правопорядка в СССР в 70-80-е годы.....	78
Кибак И.А. Психолого-правовые принципы, лежащие в основе антикоррупционной экспертизы законопроектов.....	80
Колесников В.В. Мегакоррупция – результат институциональных провалов.....	85
Коцюмбас С.М. К вопросу о формировании у молодежи антикоррупционного мировоззрения.....	89
Ларичев В.Д. Причины и условия, обуславливающие и способствующие получению взятки муниципальным служащим.....	91
Латыпова Г.М., Шкиндерова Е. Коррупция в России и методы борьбы с ней.....	94
Ломшин А.М. Зарубежный опыт противодействия коррупционным преступлениям, создающим препятствия малому и среднему бизнесу.....	97
Лопушанский И.Н. Противодействие коррупции: потенциал совместного участия прокуратуры и общественных организаций.....	100
Максуров А.А. Проблемы эффективности координации деятельности по борьбе с коррупцией.....	103
Манушин Д.В. Проблемы противодействия коррупции и меры по их решению: антикризисный подход.....	106
Марданов Д.А. Противодействие коррупции: перспективы исполнения контракта в сфере закупок контрактной системы.....	109
Матвеев П.А. Понятие коррупции в международном праве.....	112
Матиенко Т.Л. «Агенты распустились, чиновники бездельничали, и столичная шпана... обнаглела до крайности» (о результатах сенаторской ревизии деятельности московской сыскной полиции в 1907 г.).....	115
Миликова А.В. Проблемы принятия решений следователем при расследовании преступлений коррупционной направленности.....	118
Михеев Д.Н. Развитие законодательства о коррупционных правонарушениях в Судебниках 1497 и 1550 гг.....	121
Муртазина Г.М. Проблемы организации и проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в Республике Татарстан.....	124
Омигов В.И. Коррупция: криминологический аспект.....	127
Оторова Б.К. Открытость государственного управления – основа борьбы с коррупцией: внутригосударственный аспект.....	130

Парышев А.И. Уголовно-правовое противодействие посредничеству во взяточничестве.....	133
Плаксимова А.Н. Правовое регулирование антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Республике Татарстан и Республике Башкортостан: сравнительный анализ.....	136
Полторыхина С.В. Коррупция в современной России как результат социально-экономических трансформаций и направления противодействия ей.....	139
Понамарева И.Н. Причинность коррупции: социальные и личностные факторы.....	142
Примаков Д.Я. Защита заявителей о коррупции: российское законодательство и практика.....	145
Рамазанов Т.Б. Особенности электоральной коррупции в полиэтнических регионах России.....	149
Рахимов С.Ф. О мерах, принимаемых в Республике Татарстан в целях повышения эффективности антикоррупционной работы в органах государственной власти и органах местного самоуправления.....	151
Ревенко Я.Д. К вопросу о коррупции в России.....	157
Саввин А.М. Коррупция как социальное явление.....	160
Семенова А.А., Столяров Н.С. Коррупция как сложное социальное явление.....	163
Сергеев Д.А. Коррупционные риски в ценообразовании при размещении государственных заказов.....	166
Сидоренкова И.В. Некоторые вопросы повышения эффективности борьбы с коррупцией в современной России.....	168
Скирда М.В. Актуальные вопросы реализации антикоррупционного законодательства в Республике Татарстан.....	172
Скоробогатов А.В. Бюрократические принципы организации и функционирования государственного механизма как средство профилактики коррупционного поведения государственных служащих в дореволюционной России.....	179
Смирнова Т.С. К вопросу о теоретико-правовом понятии коррупции.....	183
Сморгунова Ю.А. Некоторые вопросы применения законодательства об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов.....	186
Сурманидзе И.Н. Некоторые виды коррупционных схем и преступлений на государственной и муниципальной службе.....	189
Сюбарева И.Ф. Правовое регулирование информационной открытости и публичной отчетности образовательных организаций.....	192
Титов Н.С. Российская наука об антикоррупционной экспертизе законов.....	194
Токарева К.Г. О понятии и правовом регулировании коррупционного гражданского правонарушения (коррупционного гражданско-правового деликта).....	197
Троекурова И.С., Мирошникова А.А. Использование опыта Китая по противодействию коррупции в России.....	200

Ульянов А.В. Методология гражданско-правовой регламентации как составляющая механизма преодоления коррупции в сфере отношений по предоставлению жилищно-коммунальных услуг гражданам.....	204
Фролова И.И. Коррупция в системе «дошкольное образовательное учреждение – школа – вуз – аспирантура».....	207
Хайрутдинова Л.Р. Построение основы для борьбы с коррупцией в международной бизнес-среде.....	209
Халиуллина Л.И. Проблема противодействия коррупции в эмпирических исследованиях неинституциональных экономистов.....	211
Хилюта В.В. Коррупционное злоупотребление служебными полномочиями.....	214
Шадрина Е.Г. Уголовное преследование сотрудников правоохранительных органов за коррупционные преступления: опыт Санкт-Петербурга и Ленинградской области...	218
Шакиров Х.С. Классификация видов коррупционного поведения: обзор публикаций...	221
Ярошенко М.А. Противодействие коррупции правоохранительными органами Российской империи (конец XIX века).....	225

Научное издание

ДИАЛЕКТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

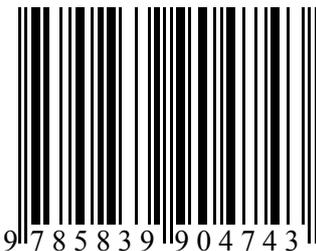
Материалы
III Всероссийской научно-практической конференции

4 декабря 2013 г.

Материалы статей публикуются в авторской редакции

Главный редактор Г.Я. Дарчинова
Редактор Т.В. Андреева
Технический редактор О.А. Аймурзаева
Дизайнер Е.Н. Морозова

ISBN 978-5-8399-0474-3



Подписано в печать 23.12.13 г. Формат 60×84/16.
Гарнитура «Times NR», 8. Усл. печ. л. 13,49. Уч.-изд. л. 19,38
Тираж 150 экз. Заказ № 27

Издательство «Познание»
Института экономики, управления и права (г. Казань)
420111, г. Казань, ул. Московская, 42
Тел. (843) 231-92-90
Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии
Института экономики, управления и права (г. Казань)
420108, г. Казань, ул. Зайцева, 17